

**BETÂNIA MENDES LAZZARI**

**O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: LIMITES E  
POSSIBILIDADES PARA A SUPERAÇÃO DE POLÍTICAS  
ASSISTENCIALISTAS E COMPENSATÓRIAS – PESQUISANDO CURITIBA**

**Monografia apresentada ao Curso de  
Especialização em Organização do  
Trabalho Pedagógico – UFPR  
Orientação: Prof.<sup>a</sup> Rose Meri Trojan  
Co-orientação: Prof<sup>a</sup> Maria Odette de  
Pauli Bettega**

**CURITIBA**

**2000**

Não é só o futuro das políticas públicas para a infância que depende da construção plena da democracia, é a própria construção plena da democracia que depende de nossa vontade e capacidade de dar vida às políticas públicas para a infância.

E. G. Mendez

**SUMÁRIO**

APRESENTAÇÃO ..... 1

PRIMEIRO CAPÍTULO:

    ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE A INFÂNCIA..... 3

SEGUNDO CAPÍTULO:

    A ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA NO BRASIL ..... 7

TERCEIRO CAPÍTULO:

    O “NOVO” DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL 23

CONCLUSÃO ..... 30

ANEXOS ..... 37

IDENTIFICAÇÃO ..... 38

ANEXO 1 – PERGUNTA 1 ..... 39

ANEXO 2 – PERGUNTA 2 ..... 50

ANEXO 3 – PERGUNTA 3 ..... 61

ANEXO 4 – PERGUNTA 1 ..... 72

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 82

## APRESENTAÇÃO

Este estudo apresenta alguns antecedentes históricos sobre a infância, a partir do século XII, na época medieval, até o século XIX, enfocando o sentimento e a iconografia da infância, segundo o autor Philippe Ariès.

Evidencia a concepção de infância no Brasil, através da análise e discussão da história da assistência à infância no Brasil, subdividindo essa história, de acordo com a autora Maria Luiza Marcílio e Irene Rizzini, em três grandes fases, que a partir da segunda se justapõem, são elas: a primeira de caráter caritativo, compreendida do Brasil Colônia até 1850, onde a assistência e as políticas sociais em favor da criança abandonada se apresentavam em três formas básicas: uma informal (a mais universal e abrangente) – o recolhimento de recém-nascidos deixados na porta de casa; e duas informais – as Câmaras Municipais (oficialmente responsáveis), e – a Roda e Casa dos Expostos; a segunda fase, de caráter filantrópico, se estende até 1960, onde se destaca em importantes aspectos no que diz respeito às políticas públicas sociais voltadas para a infância desvalida, como, por exemplo, o fim de regime de escravidão; a quebra do monopólio religioso para a assistência social; a construção dos Direitos da Criança, e a intervenção da Medicina e Ciências Jurídicas na área da infância; a terceira fase chamada de: Estado do Bem-Estar Social ou Estado Protetor, iniciada nas últimas décadas do século XX, onde o Estado pretende assumir a assistência social da criança desvalida, criando órgãos públicos especializados.

Apresenta o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, analisando o próprio texto legal e literatura específica sobre o assunto. Foram realizados questionários e entrevista sobre o ECA, nesta cidade, na: Secretaria da Criança e Assuntos de Família; Secretaria Municipal da Educação; Universidade Federal do Paraná; Conselho Tutelar Fazendinha e Boqueirão e Ministério Público, servindo para análise e discussão dos limites e possibilidades para a superação das políticas públicas assistencialistas e compensatórias desta cidade.

## **PRIMEIRO CAPÍTULO: ANTECEDENTES HISTÓRICOS SOBRE A INFÂNCIA**

Tomando como ponto de partida a sociedade medieval, o autor ARIÈS<sup>1</sup>, analisa os sentimentos da infância daquela época, bem como sua participação no "mundo dos adultos".

O sentimento da infância não significa a afeição pelas crianças, mas corresponde à consciência da particularidade infantil, que vem distinguir essencialmente criança e adulto. E é esse sentimento, essa consciência da essência da criança, que não existia naquela época.

Com isso, assim que a criança tinha condição de viver sem a solicitude constante de sua mãe ou de sua ama, ela ingressava na sociedade dos adultos e não se distinguia mais destes.

"A maneira de ser das crianças deve ter sempre parecido encantadora às mães e às amas, mas esse sentimento pertencia ao vasto domínio dos sentimentos não expressos. De agora em diante, porém, as pessoas não hesitariam mais em admitir o prazer provocado pelas maneiras das crianças pequenas, o prazer que sentiam em 'paparicá-las.' ".<sup>2</sup>

Começa a surgir o primeiro sentimento pela infância, o da paparicação, que se instala no próprio ambiente familiar a partir do século XIII.

O segundo, ao contrário, provém de uma fonte exterior à família: dos eclesiásticos ou dos homens da lei, raros até o século XVI, e de um número maior

---

<sup>1</sup> ARIÈS, Philipe. História social da criança e da família. Rio de Janeiro : Guanabara Koogan, 1981.

<sup>2</sup> Id., *ibid.*, p. 158.

de moralistas do século XVII, preocupados com o sentimento de disciplina e a racionalidade dos costumes.

No século XVIII, esses dois sentimentos são encontrados no interior da família, associados a um novo: a preocupação com a higiene e a saúde física.

Esse novo sentimento inspirou toda a educação até o século XX.

O apego à infância e à sua particularidade não se exprimia mais através da distração e da brincadeira, mas através do interesse psicológico e da preocupação moral; assumindo desta forma, lugar central para a criança dentro da família, eram dignas de preocupação.

No século XIV a iconografia fixou traços essenciais para a infância, os quais permaneceram quase inalterados até o século XVIII.

Para esta época, ARIÈS, descreveu as idades da vida, as quais não correspondiam apenas as etapas biológicas, mas as funções sociais.

Primeiro, a idade dos brinquedos: as crianças brincam com um cavalo de pau, uma boneca, um pequeno moinho ou pássaros amarrados.

Depois, as idades da escola: os meninos aprendem a ler ou seguram um livro e um estojo, e as meninas aprendem a fiar.

Em seguida, as idades do amor ou dos esportes da corte e da cavalaria: festas, passeios de rapazes e moças, corte de amor, as bodas ou a caçada do mês de maio.

Posteriormente, as idades da guerra e da cavalaria: um homem armado.

Finalmente, as idades sedentárias, dos homens da lei, da ciência ou estudo: o velho- sábio, vestido segundo à moda antiga, diante de sua escrivaninha, perto da lareira; verificando-se desta forma, que o estudo era uma ocupação dos velhos.

ARIÈS descreve também a representação artística cultural das crianças.

Por volta de século XII as crianças eram representadas como adultos em miniatura, e estas não exerciam grande influência na sociedade, e também não se tinha abertura de espaço para as mesmas.

Já no século XIII, surgiram alguns tipos de crianças um pouco mais próximo do sentido moderno. Surge a figura do anjo, o qual era uma adolescente que ajudava na missa. A representação na arte já tinha traços de um menino grande, porém, traços efeminados. Outro tipo de criança seria o modelo e o ancestral de todas as crianças pequenas da história da arte: o menino Jesus.

A partir do século XIV, o tema da infância sagrada não deixou mais de se ampliar e de se diversificar: sua fortuna e sua fecundidade são um testemunho do progresso na consciência coletiva desse sentimento de infância.

Sem grandes alterações, no século XV a figura do anjo adolescente ainda animava a pintura religiosa deste século.

No século XVI a criança se torna uma das imagens mais freqüentes em pinturas anedóticas – a criança era sempre representada por sua graça, e as cenas de gênero, as quais não se consagravam à descrição exclusiva da infância, mas estas com os adultos em sua vida cotidiana. Este século marcou um momento muito importante na história dos sentimentos com o aparecimento do retrato da criança morta, em vitrais e quadros.

Até meados do século XVIII, ainda se tinha o costume do retrato da criança morta; a criança era representada sozinha, por ela mesma. As palavras utilizadas pela primeira infância começam a ganhar importância, assim como o corpo, os hábitos.



No século XVIII a preocupação com a higiene e a saúde física não era desconhecida dos moralistas e dos educadores deste século. Surge a escola como meio de educação, e assim a infância era prolongada.

A criança tornou-se um elemento indispensável na vida cotidiana, e os adultos passam a se preocupar com sua educação, carreira e futuro. Já o século XIX, o estudo, a escolaridade, se torna uma questão não só de crianças, mas de jovens também. A infância é prolongada até quase toda a duração do ciclo escolar, a família e a escola retiram juntas a criança da sociedade dos adultos.

## SEGUNDO CAPÍTULO: A ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA NO BRASIL

*A História Social da América Latina não pode prescindir da forte presença da pobreza, da marginalidade social, da criança ilegítima ou da criança abandonada. Ignorar esse amplo segmento de nossa população é fazer uma História Social, uma História da Família, uma História da Vida Privada ou uma História do Cotidiano, incompletas, omissas, insuficientes.*<sup>3</sup>

De acordo com MARCÍLIO, existem três fases distintas na evolução da assistência à infância abandonada brasileira, as quais, a partir da segunda fase, se justapõem. São elas:

- a) fase caritativa;
- b) fase filantrópica;
- c) fase do Bem-Estar Social ou Estado Protetor.

A primeira fase, de caráter caritativo, se estende até meados do século XIX.

O assistencialismo desta fase tem como marca principal o sentimento da fraternidade humana, de conteúdo paternalista, sem proteção a mudanças sociais. De inspiração religiosa, é missionário e suas formas de ação privilegiam a caridade e a beneficência. Sua atuação se caracteriza pelo imediatismo, com os mais ricos e poderosos procurando minorar o sofrimento dos mais desvalidos, por meio de esmolas ou das boas ações coletivas ou individuais.

---

<sup>3</sup> MARCÍLIO, Maria Luiza. História social da criança abandonada. São Paulo : Hucitec, 1998.

Desta forma, esperam receber a salvação de suas almas, o paraíso futuro e, aqui na terra, o reconhecimento da sociedade e o status de beneméritos. Ideologicamente, procura-se manter a situação e preservar a ordem, propagando-se comportamentos conformistas.

Aos poucos, generalizou-se o entendimento de que "ao Estado caberia a administração dos negócios públicos, isto é, da economia em geral, ao passo que a particular e às associações legais se confeririam a responsabilidade e o ônus da assistência pública".<sup>4</sup>

Nesta fase caritativa, a assistência e as políticas sociais em favor da criança abandonada apresentavam três formas básicas: uma informal e duas formais. Formalmente, as Câmaras Municipais eram as únicas oficialmente responsáveis, na legislação portuguesa, pela tarefa de prover a assistência aos pequenos enjeitados.

Através de convênios escritos, e autorizados pelo rei, as câmaras podiam delegar os serviços especiais de proteção à criança exposta a outras instituições.

A partir dessa concessão, foram firmados convênios, sobretudo com as confrarias das Santas Casas de Misericórdias, que estabeleceram, então com o aval da Coroa, Rodas e Casas de Expostos.<sup>5</sup>

Mesmo transferindo a proteção à criança exposta para outras entidades, a Municipalidade não se isentou de seus encargos financeiros e do controle da criação das crianças sem- família, ao menos até completarem sete anos de idade.

---

<sup>4</sup> BOSCHI, Caio apud MARCÍLIO, Maria Luiza, op. cit., p. 134.

<sup>5</sup> A "Roda dos Expostos" era um dispositivo cilíndrico, no qual eram depositadas as crianças enjeitadas. A "roda" girava do exterior para o interior da casa de recolhimento e a criança era introduzida sem que se pudesse identificar quem a abandonava. As "rodas" foram implantadas pela Santa Casa de Misericórdia, segundo modelo vigente nos países católicos da Europa.

O segundo sistema de proteção formal foi o que instituiu a Roda e a Casa dos Expostos e o Recolhimento para as meninas pobres, quase sempre resultante de convênios firmados entre as municipalidades e as Santas Casas de Misericórdia.

O terceiro sistema de proteção à infância desvalida, foi o informal; o mais universal e abrangente, aquele que se estendeu por toda a história do Brasil, do século XVI aos nossos dias. Famílias ou indivíduos recolhiam recém-nascidos deixados nas portas de suas casa ou de igrejas ou em outros locais e, por diversas razões, decidiam criá-los. Havia pessoas que iam às Rodas de Expostos tomar uma criança para criar e até mesmo perfilhar ou "adotar"; são os filhos de criação.

A segunda fase, de meados do século passado até meados do século atual, embora mantendo setores e aspectos caritativos, evoluiu para o novo caráter filantrópico, e está presente, a rigor, até a década de 1960.

Foram bastante profundas as transformações sociais operadas no Brasil no que diz respeito às políticas públicas sociais voltadas para infância desvalida.

O fim do regime de escravidão, foi, sem dúvida, a mais importante de todas essas mudanças.

Além da abolição da escravatura, ocorreram também neste período: a queda da Monarquia; a separação da Igreja e do Estado; a quebra do monopólio religioso da assistência social; o avanço da legislação social pró-infância; a instituição do Estatuto Legal da Adoção; a construção dos Direitos da Criança; as grandes reformas do ensino da década de 1930 (de Francisco Campos) e de 1961 ( das Diretrizes e Bases da Educação); e a emergência do Estado- Protetor, ou do Estado do Bem- Estar Social ( década de 1960). Aos poucos, a sociedade

brasileira ia rompendo a velha ordem oligárquica e implementando a ordem social burguesa, a ordem econômica industrial capitalista.

Legiões de crianças maltrapilhas, desamparadas, tornaram-se um constante nas grandes cidades. Surgia a chamada "questão do menor", que exigia políticas públicas renovadas. Porém, desde o final do Império, as políticas sociais adotadas limitaram-se quase que tão somente à mera transposição de experiências bem- sucedidas, sobretudo na França, na Inglaterra e, depois, nos Estados Unidos.

Nessa fase de Filantropia, as primeiras propostas de políticas sociais em favor da infância desvalida vinham sendo ensaiadas desde fins da década de 1830. Começaram por intervir nos trabalhos das Misericórdias, procurando transformá-las em Institutos de Proteção a Infância abandonada a serviço do poder público, deixando aos poucos, o caráter caritativo de sua assistência.

Em 1855 emergia um projeto de política pública em favor dos menores abandonados, inspirados na nova mentalidade filantrópico- científica. Esse projeto surgiu em razão da abolição do tráfico de escravos (1850), que provocou nas elites o temor de passarem por carências no suprimento da mão de obra (doméstica e agrícola), mas vinha também no rastro das duas grandes epidemias que assolaram o País e que deixaram uma legião de crianças órfãs e desamparadas: a da febre amarela (1849) e a do cólera (1855).

Na década de 1870, com a promulgação da Lei do Ventre Livre, somada à força político- social que emergia- o poder médico higienista- , iniciou-se uma nova etapa, um novo projeto, filantrópico, dirigido à criança abandonada.

Os médicos higienistas procuraram atacar a questão da infância abandonada em várias frentes: combate à mortalidade infantil, cuidados com o corpo (estímulo à educação física, aos esportes, à amamentação e à alimentação correta), estudos, importação de conhecimentos e campanhas de combate às doenças infantis, educação das mães, introdução da Pediatria e Puericultura, como novas áreas de conhecimento, campanhas de higiene e de saúde pública.

Por sua vez, no final do século XIX, os juristas deixaram o seu campo de atuação tradicional e entraram decididamente no setor da infância desvalida e delinqüente. Eles também foram buscar teorias e soluções no exterior. A Itália foi o país de preferência, fiel à tradição milenar do Direito Clássico Romano.

Medicina e Direito reelaboram, então, suas propostas de política assistencial, enfatizando a urgência na reformulação de práticas e de comportamentos tradicionais e arcaicos, com o uso de técnicas "científicas".

Seus adeptos criticavam a velha assistência caritativa e davam ênfase à cientificidade da filantropia:

*O asilo tal qual concebiam os antigos, era uma casa na qual encafurnavam dezenas de crianças de sete a oito anos em diante, nem sempre livres de uma promiscuidade prejudicial, educadas no carrancismo de uma instrução quase exclusivamente religiosa, vivendo sem o menor preceito de higiene, muitas vezes atrofiadas pela falta de ar e de luz suficientes. Via de regra, pessimamente alimentadas, sujeitas não raro, a qualquer leve falta a castigos bárbaros dos quais o mais suave era o suplício da fome e da sede aberrando, pois, tudo isso dos princípios científicos e sociais que devem presidir a manutenção das casas de caridade, recolhimentos, patronatos, orfanatos, etc..., sendo conseqüentemente os asilos nessas condições, instituições condenáveis.<sup>6</sup>*

"Até mesmo a designação da infância mudou nessa fase de intervenção da Medicina e das Ciências Jurídicas. De um lado, o termo "criança" foi empregado para o filho das famílias bem postas. "Menor" tornou-se discriminativo

---

<sup>6</sup> MONCORVO FILHO, A. In: MARCÍLIO, Maria Luiza, op. cit., p. 195.

da infância desfavorecida, delinqüente, carente, abandonada. "o termo "menor" aponta para a despersonalização e remete à esfera do jurídico e, portanto, do público".<sup>7</sup>

A infância abandonada, que vivia entre a vadiagem e a gatunice, tornou-se, para os juristas, caso de polícia.

Segundo Irma Rizzini, "a filantropia surge para dar continuidade à obra de caridade, mas sob uma nova concepção de assistência. Não mais a esmola que humilha, mas a reintegração social daqueles que seriam os eternos clientes da caridade: os desajustados."<sup>8</sup>

Durante o século XIX, e as primeiras décadas do século XX, a filantropia leiga, desenvolvida pelos setores dominantes em um esforço sistemático para atenuar o conflito social, adquire um papel importante. Pela ação filantrópica, as elites da época compreenderam o que poderia ser chamado de campanhas morais contra a miséria, oferecendo uma assistência de caráter tanto facultativo como condicional: em troca dos favores concedidos espera-se a submissão do beneficiário assim como mudanças de condutas de acordo com as expectativas da classe dominante.

Para RIZZINI, é que durante esse período se concebe uma modalidade de relação entre o público e o privado caracterizado por um alto grau de dependência das iniciativas empreendidas por destacadas e influentes personalidades em favor da causa infantil, o que contrasta com outras áreas, tais como educação, por exemplo, onde a consideração sobre a natureza da relação

---

<sup>7</sup> ALVIM, M. Rosilene BARBOSA; VALLADARES, Lucia do Prado apud MARCÍLIO, Maria Luiza, op. cit., p. 195.

<sup>8</sup> RIZZINI, Irma. Assistência à infância no Brasil: uma análise de sua construção. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1993, p. 58.

público/privado fazia parte do debate político nacional no que diz respeito a projetos de sociedade em discussão. No caso da infância desvalida, a articulação entre o Estado e o setor privado é de pouca transparência pública, controlada por uma elite de intelectuais, políticos e membros da hierarquia eclesiástica, constituindo-se, além disso, em um dos primeiros espaços de ação social onde se permite à mulher desenvolver um papel central. Alguns desses traços permanecem vigentes atualmente, como o demonstra o fato de que o tema da infância com risco social esteja nas mãos das primeiras damas, que, freqüentemente, apelam para a sociedade civil solicitando voluntariado e ajuda material para obras de beneficência; isto é, buscando cobrir as omissões do Estado com a antiga tradição das ações caritativas e filantrópicas. O assistencialismo estatal do século XX é, em muitos aspectos, tributário desta concepção.

Com a República, a distinção entre a criança rica e a criança pobre ficou bem delineada. A primeira é alvo de atenções e das políticas da família e da educação, com o objetivo de prepará-la para dirigir a sociedade. A segunda, virtualmente inserida nas "classes perigosas" e estigmatizada como "menor", deveria ser objeto de controle especial, de educação elementar e profissionalizante, que a preparasse para o mundo do trabalho.

O primeiro conjunto de leis estabelecido no Brasil para as crianças- o Código de Menores de 1927- foi montado exclusivamente para o controle da infância e da adolescência abandonadas e delinqüentes.

"O Código previa que, ao menor delito ou atitude anti-social dos pais, o juiz poderia abaixar a espada da destituição do pátrio poder e também da tutela.



O juiz de menores tornou-se a figura assustadoramente todo- poderosa do destino da infância desvalida. Seu lema era *vigiar e punir*".<sup>9</sup>

Até a década de 1960, o Estado brasileiro não foi um interventor, quer na assistência, quer na proteção da infância desvalida. Restringia-se às funções de estudo, de vigilância e de controle da assistência ao menor, bem como a repressão. Para cumprir essas funções, o Estado brasileiro foi criando órgãos públicos especializados, todos eles caracterizados, sobre tudo, por uma ineficiente e incompetente ação política e pela descontinuidade. Por exemplo, o Departamento Nacional da Criança- criado pelo Dr. Moncorvo Filho- 1919, que deveria ser o órgão controlador de toda a assistência à infância carente, e o Serviço Nacional de Menores, o SAM, criado em 1941, que cuidaria do controle da assistência, não apenas do menor carente, mas também do menor infrator.

A terceira fase já nas últimas décadas do século XX, surge quando se instala entre nós o Estado do Bem- Estar Social, ou o Estado Protetor, que pretende assumir a assistência social da criança desvalida.

Foi só na década de 1960 que o Estado brasileiro se tornou o grande interventor e o principal responsável pela assistência e pela proteção à infância pobre e à infância desviante.

Em 1964, os militares no poder criaram a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor, a FUNABEM- que introduz o Estado Interventor ou o Estado do Bem-Estar nos assuntos da assistência à infância. De acordo com seus Estatutos, a FUNABEM tinha "por objetivo básico formular e implantar a política do bem estar do menor, mediante do estudo do problema e do planejamento das soluções

---

<sup>9</sup> LEMOS BRITTO apud MARCÍLIO, Maria Luiza, op. cit., p. 225.

e a orientação a coordenação e a fiscalização das entidades que executem essa política".<sup>10</sup>

Pressionada pela Declaração Universal dos Direitos da Criança- aprovada pela Assembléia Geral da Nações Unidas em 1989-, e pela presença ativa de organizações não governamentais, nacionais e internacionais; estava se formando uma nova postura, a qual passou a considerar a proteção e o bem estar das crianças como direito de todas elas e um dever do Estado.

Simultaneamente com o desenvolvimento da doutrina dos direitos humanos se aprofunda também o significado do conceito de cidadania que, diferentemente da conceitualização dos direitos humanos não se admite divisões em categorias como gênero, etnia, idade, etc. Sua ênfase está centrada no conjunto dos direitos e responsabilidades necessárias para garantir a cada indivíduo a sua participação plena na sociedade.

É necessário considerar sempre estas duas vertentes de pensamento ao examinar a "revolução" teórico-conceitual que induziu à concepção da criança como sujeito de direito e como cidadão privilegiado, cujo desenvolvimento mais intenso se registra no período compreendido entre o Ano Internacional da Criança, celebrado em 1979, e a Convenção dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1989. Durante essa década, uma multiplicidade de fatores, em escala mundial, levou a profundos replanejamentos, tanto na teoria como na prática, relativos às condições de vida da infância. A

---

<sup>10</sup> Lei n.º 6.697, de 10/10/1979. Novo Código de Menores. In: MARCÍLIO, Maria Luiza, op. cit., p. 225.

Convenção constitui, sem dúvida, a síntese mais acabada de um novo paradigma para interpretar e enfrentar a realidade da infância.

Diferente de outros instrumentos internacionais de direitos humanos, a Convenção combina, num só corpo legal, direitos civis e políticos com direitos econômicos, sociais e culturais, que são considerados como componentes complementáreis e necessários para assegurarem a proteção integral da criança. Para atingir este objetivo, atribui responsabilidades ao Estado, à sociedade civil e à cooperação internacional, e cria o Comitê dos Direitos da Criança encarregado de considerar as informações dos Estados participantes, referentes à colocação em prática dos preceitos da Convenção.

A preservação da democracia e seu aprofundamento dependerão, em grande parte, da superação dos graves problemas sociais que ainda persistem, tais como os elevados índices de pobreza e uma distribuição de renda desigual, agravada muitas vezes pela deteriorização dos serviços sociais. A partir desta perspectiva, o cabal cumprimento das disposições da Convenção pede uma ação integrada e integradora por parte do Estado e da sociedade civil, tanto no âmbito das políticas sociais universais como no dos programas dirigidos aos grupos especialmente vulneráveis, no campo de uma ação codificadora destinada à adequação das legislações nacionais aos preceitos da Convenção.

Com efeito, a temática assinalada não pode ser considerada à margem da história do controle social exercidos para as crianças dos setores populares, baseado na caridade, institucionalizam formas jurídico-administrativas de intervenção do Estado. Assim, foram criados durante o presente século corpos jurídicos especializados – Código de Menores – assim como estruturas burocrático-governamentais encarregadas de oferecer em serviços a este setor

da infância, tais como, por exemplo, a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor –FUNABEM.

Para atender essa realidade, foi elaborado um segundo código de leis: o Estatuto do Menor (1979)- o Novo Código de Menores- , que oficializava o papel da FUNABEM para o atendimento dos desvalidos, abandonados e infratores, e também à adoção de meios tendentes a prevenir ou corrigir as causas de desajustamento.

O novo código determinava que as entidades de assistência e proteção ao menor seriam criadas pelo Poder Público e disporiam de centros especializados para recepção, triagem e observação, e à permanência de menores. Assim, surgiram as Febems ou congêneres.

A pobreza urbana crescia assustadora e rapidamente. Essa rapidez de crescimento da pobreza significou um desafio para a capacidade de atendimento do Poder Público. Para tentar reverter essa situação, começam a surgir reações, e a sociedade procura organizar-se. Desta forma resultaram, por exemplo, a Pastoral do Menor, e numerosos grupos de defesa dos direitos das crianças, sobretudo na década de 80; visando, sobretudo, salvaguardar os direitos das crianças e dos adolescentes, freqüentemente violados pela política ou pelas Febems do governo.

Além disso, a partir de 1990, começa a surgir uma nova etapa, inspirada na Convenção dos Direitos da Criança de 1989. Não se trata de etapas lineares e temporalmente finitas, mas de um desenvolvimento histórico- com avanços, paradas e retrocessos -, durante o qual doutrinas práticas e instituições vão se incorporando e modificando.

O desenvolvimento dos sistemas de assistência à infância está indissoluvelmente ligado aos efeitos perversos das modalidades próprias, assumidas pelo capitalismo, com sua inevitável seqüela de exclusão e miséria. Suas formas de intervenção jurídico-administrativas do Estado respondem a sistemas de dominação, encobertos por diversos discursos ideológicos que buscam a sua legitimação apelando, alternativamente, para categorias científicas, religiosas ou filosóficas.

A intensidade e o alcance das transformações experimentadas pela concepção da situação da criança na sociedade, especialmente durante os últimos 15 anos, fazem parte do vasto processo cultural da modernização do Ocidente, processo dentro do qual vai se consolidando progressivamente e de acordo com as especificidades de cada formação social, o ideal burguês do individualismo igualitário. Começa com a liberação do homem adulto cujo processo de emancipação consiste na liberação da gerontocracia e do feudalismo, escravidão e outros despotismos sócio-econômicos. O processo de liberação feminina é um fenômeno posterior que se desenvolve no presente século, consistindo na luta pela igualdade de direitos frente ao homem, em um esforço pela emancipação da condição subordinada de filha, esposa e mulher. O movimento em favor dos direitos das crianças é mais recente, originando-se na Europa do Norte, para se estender posteriormente pelo resto do mundo capitalista ocidental. Em termos gerais, tanto para as mulheres como para as crianças, o processo de liberação consiste na progressiva emancipação da dominação masculina institucionalizada pelo patriarcado, em suas diversas manifestações na sociedade capitalista.

De acordo com COSTA,<sup>11</sup> a década de 80 pode dividir-se em cinco períodos de, aproximadamente, dois anos, cada um reproduzindo os passos principais de uma mudança tão profunda, que bem se poderia considerar uma "mutação social".

No primeiro momento- 1980- 82: constata-se a falência do modelo da FEBEM, e assim, a definitiva Inviabilidade, seja da concepção híbrida do atendimento (correcional- repressivo e assistencialista), seja dos seus parâmetros de gestão centralizadora e vertical, que visam a reprodução estereotipada de padrões uniformes de atenção direta ao menor, representando como um feixe de carências.

Ao mesmo tempo, impunha-se nesse contexto marcado pelos avanços da "abertura democrática" e do que vinha despontando , desde meados da década anterior, como um "movimento social", uma outra constatação, não menos drástica:

"O simples olhar sobre a paisagem urbana, nas grandes e médias cidades brasileiras apontava uma realidade muito dura: milhares de crianças e adolescentes fazendo das ruas seu espaço de lutas e sobrevivência e até mesmo de moradia"<sup>12</sup>

Diante do surgimento dessa figura emblemática da infância e adolescência no Brasil, e dada a inépcia do código de menores para lidar com o fenômeno começou-se a buscar uma abordagem inovadora. E esta procura conduzir a vanguarda técnica da FUNABEM, do Ministério da Previdência e Assis-

---

<sup>11</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. A mutação social. In: BRASIL, criança urgente. São Paulo : Instituto Brasileiro de Pedagogia social/ Columbus cultural, 1990; In: RIZZINI, Irene. A arte de governar crianças. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1995, p. 315.

<sup>12</sup> COSTA, id. Ibid., p. 316.

tência Social e do UNICEF (Fundação das Nações Unidas para a Infância), ao encontro das concepções práticas alternativas gestadas, desenvolvidas e implementadas por segmentos nos quais se encarnava a comunidade.

Assim, o segundo momento- 1982- 84, foi inteiramente dedicado a "aprender com quem está fazendo", processo que compreendia o trabalho de "identificação, registro e divulgação de experiências bem sucedidas de atendimentos a meninos e meninas, que estavam nas ruas ou nas comunidades pobres".

O clima de efervescência e criatividade que se constituiu a partir daí, resultou em toda uma série de encontros, entre eles seminários e estágios; na produção de material de registro das experiências ( vídeos e cartilhas); e, finalmente, no desenvolvimento de uma rede de lideranças, com abrangência nacional e concepções compartilhadas.

Os anos 1984- 86 representaram, de acordo com essa perspectiva, um momento de acumulação de forças. Levando, em 1985, à concretização de uma nova idade política, que enfeixava os grupos que, em diversas esferas, haviam se extinguido pela militância em favor de crianças e adolescentes. Tal identidade, consubstanciada na Coordenação Nacional do Movimento de Meninos e Meninas de Rua, constitui-se em oposição à "doutrina de situação irregular" consagrada pelo Código de 1979, corporificada na agenda das políticas públicas de atendimento ao menor, cujo ponto de partida foi o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, realizado em Brasília, durante o mês de maio. Em setembro, mediante a portaria n.º 449, criava-se a Comissão Nacional Criança e Constituinte. Pouco depois, reunia-se, ainda na Capital federal, o IV Congresso: O Menor e a Realidade Nacional (21- 25/10). O mês seguinte assinalava a adesão

do UNICEF à luta, através do Termo de Acordo de Cooperação Técnica e Financeira com o Ministério da Educação.

Assim, consolidou-se uma articulação do setor público federal, através da vanguarda técnica, com organismos da chamada sociedade civil. Esse movimento conseguiu transformar em preceito constitucional as concepções fundamentais da Convenção Internacional do Direitos da Criança, antecipando-se à sua aprovação, que só ocorreria em 1989.

No período de 1988- 90, esse processo atingiu, finalmente, os objetivos em torno dos quais se havia cristalizado. A começar pelo artigo 227 da Constituição Brasileira e culminando com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente ( Lei 8069/90), estes anos viram o triunfo do movimento, no qual se haviam congregado entidades não- governamentais, representantes progressistas das políticas públicas, a vanguarda do mundo jurídico, bem como setores sensíveis do empresariado.

Essa vitória resultou na consagração da "doutrina da proteção integral". Com a "doutrina da situação irregular", entretanto, caiu a Política Nacional de Bem- Estar do Menor, e esta arrastou consigo a sua, como diz COSTA, "irmã siamesa"- a FUNABEM.

Para RIZZINI,<sup>13</sup> os anos 80 não foram só uma década perdida do ponto de vista do crescimento econômico. Também, da perspectiva da ampliação dos direitos sociais da criança não se avançou quase nada, a não ser talvez no campo da legislação.

---

<sup>13</sup> RIZZINI, Irene. A criança no Brasil hoje: desafios para o terceiro milênio. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1993, p. 17.



A situação da criança e do adolescente é ainda um reflexo quase perfeito das condições em que se encontram suas famílias. O Estado, no Brasil, está longe de oferecer a infra- estrutura de serviços necessária ao seu desenvolvimento, que por esta razão fica quase que exclusivamente dependente das possibilidades das famílias. Nesta medida, a entrada precoce no mercado de trabalho estão fundamentalmente associados à situação sócio- econômica da família:

Ressalta, também, RIZZINI que a marcha do processo de implementação da Lei 8069/90 tem sido, não só muito lenta, até mesmo para as expectativas mais modestas, mas também cheia de percalços e contratempos.

### TERCEIRO CAPÍTULO: O “NOVO” DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL

O novo cenário político do Brasil dos anos 80 fez com que se concebesse uma Constituição voltada para questões mundialmente debatidas concernentes à defesa dos direitos humanos de todos os cidadãos – a "Constituição Cidadã", conforme ficou conhecida.

Nos meses que antecederam a promulgação da Carta Constitucional de 1988, vários grupos se organizaram na luta em defesa de variadas causas de cunho social de seu interesse. Destacou-se o movimento denominado "A Criança e a Constituinte", cuja articulação garantiu a inclusão de um artigo inusitado na Constituição Federal. O artigo 227, baseado nos postulados da Declaração Universal dos Direitos da Criança e detonador do processo que culminou na elaboração de uma nova lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente, versava sobre os direitos universais da pessoa humana:

*É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.(art. 227)*

Em Constituições anteriores, falava-se, das disposições gerais e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, e estabelecia a instrução primária gratuita. Na Constituição de 1934 surge o capítulo: da Família, Educação e Cultura, onde diz que a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos; estabelece o ensino primário integral e gratuito e de frequência obrigatória, e extensivo aos adultos. Este

capítulo manteve-se com o mesmo nome até a Emenda Constitucional de 1969, sofrendo alterações no que se refere à infância.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é consoante à Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança, adotada pela Assembléia Geral da ONU em 20/11/1989. Revoga o Código de Menores de 1979 – o qual tinha a preocupação de integrar o menor na comunidade através da assistência na própria família, e colocação em lares substitutos –, e a lei nº1717 de 01/12/1961 de criação da FUNABEM – que concebia a criança como problema de segurança nacional –, por conceber a criança como cidadã, como sujeito de direitos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado a 13 de julho de 1990, tratará de definir, em suas disposições preliminares, a garantia de proteção integral com absoluta prioridade, considerando: "Criança,... a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade" (art.2).

"A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade "(art.3).

Ainda como disposição preliminar, a Lei estabelece que: "Na interpretação da Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento" (art.6).

O Estatuto da Criança e do Adolescente representa, tanto em sua forma de produção como em seu conteúdo, uma verdadeira ruptura com a tradição anterior da irregularidade, assim, como um caso de aplicação rigorosa do novo paradigma da proteção integral, consagrado pela Convenção dos Direitos da Criança. Cabe destacar que o Estatuto busca corrigir a contradição fundamental da irregularidade, consistente na confusão entre as necessidades sociais e a violação das normas, ao contribuir aos governos locais uma clara responsabilidade na solução dos problemas sociais, através da criação dos Conselhos Tutelares e de Direitos no interior dos municípios. O Estatuto da Criança e do Adolescente, além de representar um grande avanço legal na eliminação de velhas ideologias em relação à infância, coloca, de forma nem sempre explícita, a importância da educação para aquelas crianças e adolescentes previamente condenados à marginalidade social e cultural e, marginal também, no processo de produção. Resgatar na ação prática, o princípio de igualdade de direitos e oportunidades reais para todas as crianças e adolescentes do país é tarefa de todos, sociedade civil e política, mas engaja de maneira particular os educadores cujo trabalho principal é a formação de novas gerações.

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente constitui, também, um marco político na história recente dos movimentos sociais em defesa da infância brasileira que, em razão de condições econômicas e sociais se vê pré-determinado a um tipo de existência social marginal, sem que os poderes públicos e a sociedade em geral tenham demonstrado, até hoje, vontade política de reverter a situação.

Para PINO, <sup>14</sup> a importância do evento não está nem na promulgação de mais uma lei, fato banal num país tão inflacionado em matéria legal, nem na esperança que a situação dessa parcela enorme da população vai agora mudar. A importância está na significação política e jurídica dessa lei. De um lado, ela representa um gesto político de reconciliação legal do país com a sua Infância. De outro lado, ela constitui o reconhecimento, também legal, do direito dessas crianças e desses jovens à cidadania, independentemente da classe social de origem.

Porém, a simples afirmação de direito não garante seu reconhecimento de fato, o qual só advirá pela ação política dos movimentos sociais.

PINO ressalta, que o Estatuto da Criança e do Adolescente revoga de vez uma concepção filosófico- política da Infância que inspirou a legislação anterior (Códigos de 1964 e 1979), de natureza discriminatória e repressiva, fundada no preconceito da inferioridade das classes populares e de sua "tendência natural" à desordem social, o que justifica as medidas preventivas e de controle social de que elas são objeto. Por outro lado, o Estatuto inaugura uma outra concepção da infância assentada nos direitos fundamentais reconhecidos pelas Convenções Internacionais. Assim, toda criança ou adolescente, sem distinção de condições econômica e social, é sujeito de direitos.

"Ao fazer da efetivação dos direitos previstos como "prioridade absoluta", o Estatuto desmascara todas as formas de assistencialismo, que vêm perpetuando a condição de pobreza de grandes segmentos da classe trabalhadora". <sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> PINO, Angel. Direitos e realidade social da criança no Brasil: a propósito do ECA. In: Educação e sociedade, n. 36, p. 61, ago 1990.

<sup>15</sup> Id. Ibid., p. 62.

Para PINO, o Estatuto institui também uma nova concepção de política de atendimento, fundada, não na filantropia ou conveniências políticas, mas nos Direitos da Criança e do Adolescente e nos correspondentes deveres da sociedade em relação a esses direitos. Ele pressupõe que, em função da realidade social de Brasil- país que nunca conseguiu atingir os objetivos do "Estado do Bem- Estar Social" do capitalismo avançado nem realizar eficientemente as políticas assistencialistas- ainda é necessário manter programas de assistência social para minorar os efeitos perversos da má distribuição de renda. Mas, o assistencialismo, enquanto prática política que perpetua as desigualdades sociais aberrantes criadas pelo modelo de desenvolvimento não tem lugar na filosofia do Estatuto.

Para RIZZINI<sup>16</sup>, o que separa a Lei 8.060 do Código de Menores, além das divergências conceituais e doutrinárias, em seus termos de preceitos básicos, podem ser destacados na literatura:

- a) objetivo da lei: o Código de Menores dispunha sobre a assistência a menores que se encontrassem em situação irregular; os menores enquanto objeto de medidas judiciais. O Estatuto partiu da concepção de "sujeitos de direitos", assim preconiza a garantia ampla dos direitos pessoais e sociais;
- b) a questão do Pátrio Poder: Art. 23 da lei 8.069/90: "a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do Pátrio Poder". A lei não mais permite que pais ou responsáveis tenham o Pátrio Poder suspen-

---

<sup>16</sup> RIZZINI, Irene. A criança e a Lei no Brasil. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 2000, p. 80.

so ou destituído por motivo de pobreza, o que vem a tornar menos arbitrária a intervenção da autoridade judiciária no âmbito da família;

- c) a detenção de menores: este é um dos pontos centrais do que se tem considerado com avanço da legislação, utilizando-se, inclusive, parâmetros internacionais, pois coíbe a arbitrariedade e os abusos permitidos na legislação anterior, segundo o qual qualquer um teria autoridade para apreender um menor, mesmo em casos de mera suposição;
- d) direito de defesa: na legislação anterior, a defesa era restrita à participação do Curador de Menores (Promotor Público). A lei de 1990 estabeleceu a garantia de defesa, conforme se lê nos arts. 110 e 111: “Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal”, sendo asseguradas diversas garantias de defesa, como o direito de receber assistência judiciária gratuita, ser ouvido pela autoridade competente e solicitar a presença dos pais, entre outras;
- e) internação de menores: crianças e adolescentes podiam ser interados por encontrarem-se em “situação irregular”, sem prazo determinado. De acordo com a lei 8.069, “a medida só seria aplicável a adolescentes autores de ato infracional grave, obedecendo-se os princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;
- f) posição do magistrado: é significativa a mudança do papel do Juíz de Menores na atual legislação, cujos poderes foram

limitados, à medida em que se estabeleceu a garantia do direito à defesa à criança e ao adolescente.

- g) mecanismos de participação: no caso da legislação anterior, as possibilidades de participação limitam-se à autoridades judiciárias, policiais e administrativas. A lei 8.069/90 destacou os aspectos não jurídicos do problema, restringindo a ação da autoridade judiciária e criando instâncias sócio-educativas de atendimento a crianças e adolescentes, com a participação popular, como os Conselhos de Direitos/Tutelares, nos níveis Federal, Estadual e Municipal.



## CONCLUSÃO

A evolução da concepção da infância mostra como, aos poucos, e gradativamente, a criança e o adolescente foram ocupando seu lugar na sociedade dos “adultos”.

A colonização de um País recém-descoberto no século XVI, como o Brasil, exigia necessariamente seu povoamento e mão-de-obra para o trabalho. A escravidão negra, da qual os portugueses lançaram mão, formou e modelou as relações econômicas e sociais neste período. Sua influência se fez sentir na história da atenção dirigida às crianças – fruto dessa colonização – que careciam de assistência, os expostos: crianças pobres, abandonadas e ilegítimas, no Brasil.

E assim começa a nossa história da assistência à infância.

Chamada de fase caritativa que se estende até meados do século XIX, caracteriza-se por sentimentos de fraternidade humana, de inspiração religiosa e de boas ações para os mais desvalidos. De acordo com essa ideologia, surgiram as Santas Casas de Misericórdia e as Rodas dos Expostos.

A criança desvalida era entregue à caridade e à misericórdia, e era vista como uma ameaça à integridade da família, requerendo dos poderes públicos a devida “proteção e correção” para estas crianças.

A fase posterior a essa, porém, conservando os aspectos da caridade, é a fase filantrópica, que permanece até 1960.

Sem dúvida, a mudança mais importante para essa nova fase foi a abolição da escravatura.

Aos poucos, a sociedade brasileira ia rompendo a velha ordem oligárquica e implementando a ordem social burguesa, a ordem econômica industrial capitalista. Aquele modelo para “cuidar” das crianças nas Santas Casas de Misericórdia, começa a ser revisto, na verdade deste final da década de 1860, para transformá-las em Institutos de Proteção à Infância abandonada a serviço do Poder Público, deixando aos poucos o caráter caritativo de sua assistência.

Inspirados na nova mentalidade filantrópico-científica, os médicos higienistas tinham como proposta intervir no meio ambiente, nas condições higiênicas das instituições que abrigavam as crianças, e, das famílias.

No final do século passado, juristas deixam seu tradicional campo de atuação, para reelaborarem, junto aos médicos higienistas, propostas de política assistencial, enfatizando a urgência na reformulação de práticas de cunho caritativo.

Surge, em 1927, o primeiro conjunto de leis estabelecido no Brasil, para as crianças. O Código de Menores foi montado exclusivamente para o controle da infância e da adolescência abandonadas e delinqüentes; tendo como lema: vigiar e punir.

A partir da efetivação do Código de Menores, tem lugar a criação de uma rede de estabelecimentos especiais nos quais se podia proceder à internação dos menores abandonados e delinqüentes.

O Código não dá solução integral ao problema da criminalidade dos menores, quando, na época de sua promulgação, a ciência pelo estudo do homem, e do meio social, já tinha trazido as contribuições estimáveis.

A infância como “magno problema” era a realidade.

A implantação do SAM (Serviço de Assistência ao Menor), tem mais a ver com a questão da ordem social que da assistência propriamente dita, pois vinculado ao Ministério da Justiça e aos juizados de menores, tem como competência orientar e fiscalizar educandários; investigar os menores para fins de internação e ajustamento social, proceder ao exame médio-psico-pedagógico, abrigar e distribuir os menores pelos estabelecimentos, e incentivar a iniciativa particular de assistência a menores e estudar as causas do abandono. A política da infância, denominada “política do menor”, articulando repressão e assistência, se torna uma questão nacional.

A terceira fase, que começa a partir da década de 1960, chamada de Bem-Estar do Menor.

É dever do Estado garantir a proteção e o bem-estar das crianças.

Após várias críticas ao SAM, como por exemplo, de que seria uma “fábrica de delinqüentes”, cria-se um novo órgão: a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) que, como é sabido de todos, também recebe suas críticas não obstante a esta.

Para atender essa nova realidade foi criado o Novo Código de Menores de 1979, oficializando o papel da FUNABEM.

O Novo Código, aí podendo ser percebidos avanços em favor à assistência e proteção ao menor, seriam criados pelo Poder Público, e disporiam de centros especializados para recepção, triagem e observação.

A década de 1980 é caracterizada também pelo grande número de entidades não-governamentais à favor da infância desvalida.

A Constituição Federal de 1988, inclui, pela primeira vez, a criança e o adolescente, em um de seus capítulos. Onde o artigo 227 é a expressão – de

acordo com a Declaração Universal dos Direitos das Crianças – para dar base a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Para a etapa final deste trabalho foram realizados questionários e entrevista para que se conheça um pouco a realidade desta cidade, no que se refere ao próprio conhecimento e a prática do Estatuto da Criança e do Adolescente: ECA.

Foram escolhidos dez profissionais que trabalham na área da infância e juventude em níveis Municipal, Estadual e Federal.

A primeira questão sobre o ECA, é, se de fato representa um avanço legal, ou é uma lei utópica, e por quê?

Todos os entrevistados, com exceção de dois, não consideram a lei como utópica, e bem pelo contrário, de acordo com o entrevistado n. 10 (anexo 1), a lei é tão adequada a um país de “terceiro mundo” que precisa garantir, legalmente, por no mínimo três vezes, o direito à vida, saúde e educação.

Na verdade, o entrevistado n.º 4 (anexo 1) não fala especificamente em ECA -> uma lei utópica. Diz que “parece ser utópica” para um cenário de estrutura sócio-econômica vigente em nosso país; porém não é impossível.

O entrevistado n.º 9 (anexo 1) diz que se a lei for cumprida, deixa de ser utópica.

Os entrevistados concordam que é uma mudança de concepção, mas que Curitiba está demonstrando seus avanços.

A segunda pergunta, sobre a concepção de infância, ou, a mudança de concepção; questiona até que ponto é em prática garantida, que se refiram à criança - cidadã.

Para o entrevistado n.º 1 (anexo 2), “não foi só a concepção da infância que mudou. Mudou também a concepção e estruturação de família, de sociedade”.

O entrevistado n.º 3 (anexo 2) diz que só será garantida essa mudança se houver uma mudança de cultura “que permeia as práticas na área da infância e adolescência”.

O entrevistado n.º 10 (anexo 2), diz ainda, que quem deve garantir isso somos nós, a sociedade civil organizada.

O entrevistado n.º 2 (anexo 2) denuncia que “mesmo em grupos de defesa do ECA, (...) o papel de protagonistas às crianças e adolescentes é constantemente negado”.

Para o entrevistado n.º 7 (anexo 2) o ECA rompeu com o Código de Menores, porém ainda está presente na prática, principalmente ao acesso às condições sociais básicas.

A terceira pergunta, especifica a instituição de cada entrevistado, questiona sobre a descentralização político-administrativa, e a participação da comunidade por meio de suas organizações representativas, ambos aspectos previstos no ECA.

O entrevistado n. 10 (anexo 3) evidencia um avanço quanto à descentralização político-administrativa: “os Conselhos de Direitos foram criados para que as políticas para a infância e juventude não ficassem mais a cargo apenas daquele que o eventualmente, eventualmente está ocupando a chefia do Executivo.”

E ainda, o entrevistado ressalta que a descentralização político-administrativa já é prevista na própria Constituição Federal, ou seja, também é

uma regra constitucional trazida pelo Estatuto. E, o que o Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente faz, dentre essa descentralização, é, também, nortear as ações dos Promotores de Justiça.

Ao Conselho Tutelar compete, conforme entrevistado n.º 8 (anexo 3), “assessorar ou auxiliar o Conselho Municipal, informando a demanda e a prioridade para a utilização dos recursos”. E que “o Conselho Tutelar é um órgão autônomo, com o dever de zelar pelos direitos das crianças e adolescentes”.

O entrevistado n.º 1 (anexo 3) diz que a Universidade Federal do Paraná, tem, “em sua concepção de instituição de ensino – pesquisa e extensão, o compromisso de construção de saberes e políticas voltadas à infância”. Ou seja, a prática da própria concepção garante que sejam respeitados estes dois aspectos do Estatuto.

A quarta pergunta se refere às políticas públicas assistencialistas. Se é verdade que em 10 anos, após a aprovação do Estatuto, se tem, ao menos dado o primeiro passo, para que essas políticas sejam superadas. Conhecendo a realidade desta cidade.

O que se pode perceber, para os entrevistados, é que muito se tem feito para a superação de políticas públicas assistencialistas. Tem-se lutado para conseguir dar qualidade, e como prova disso, não pormenorizando nenhum outro setor, são os Conselhos Municipais.

Tem se avançado muito, conforme diz o entrevistado n.º 2 (anexo 4), em áreas específicas como a exploração do trabalho infantil. Porém, em relação aos adolescentes autores de atos infracionais, os avanços são “muito tímidos”.

O entrevistado n.º 10 (anexo 4), é claro em dizer que não é nem proposta do Estatuto o assistencialismo. Muito menos esse assistencialismo barato que quer manter a miséria controlada.

“A questão da assistência social é própria da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS”.

O Estatuto admite a criação de políticas e programas de assistência social em caráter supletivo, após esgotadas as políticas sociais básicas e não sendo suficientes.

O entrevistado n.º 10 (anexo 4), bem como o entrevistado n.º 5 (anexo 4), falam sobre a importância do resgate e da orientação familiar. Pois, como resgatar a criança, o adolescente, sem estar ao mesmo tempo resgatando sua família?

E, aí é um dos pontos também “negros” como diz o entrevistado n.º 10 (anexo....): são poucos os programas oficiais ou comunitários de efetiva promoção social da família, fora essa visão assistencialista.

Percebe-se que ainda há muito o que se fazer para que o Estatuto da Criança e do Adolescente seja, realmente, implementado nesta cidade. Porém, ficar “olhando” para os atrasos da lei, é ser, no mínimo, condizente ao não progresso, ao não efetivo direito de se ter direitos.

## ANEXOS

Com a intenção de conhecer o que se pensa e o que se faz para que políticas públicas assistencialistas e compensatórias sejam superadas em advento ao Estatuto da Criança e do Adolescente, foram elaboradas quatro questões abertas sobre o tema, e realizadas na forma de questionários e entrevista, em instituições, desta cidade, como:

- Secretaria da Criança e Assuntos da Família;
- Secretaria Municipal da Educação;
- Universidade Federal do Paraná;
- Conselhos Tutelares;
- Ministério Público: Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente.



## IDENTIFICAÇÃO

<b>Entrev.</b>	<b>Idade</b>	<b>Função</b>	<b>Formação</b>	<b>Tempo de Instituição</b>
Ent. 1	52	Docente e pesq. do ens. Superior UFPRr	Licenciada em história natural e Dra. em comunicação	Desde agosto de 1979
Ent. 2	35	Professor de psicologia da educação da UFPR	Psicologia especialização em Infância e Adolescência, mestrado em educação	5 anos
Ent. 3	27	Professor substituto UFPR	Psicologia	2 anos
Ent. 4	37	Apoio técnico = vice coordenação	Pedagogia	Secretaria Municipal da Criança – Sos 4 anos
Ent. 5	34	Assistente social	Assistente social	9 anos
Ent. 6	42	Assistente social – coordenadora	Serviço social	5 anos – Secretaria de Estado da Criança e assuntos da família
Ent. 7	-	Assistente social	Serviço social	20 anos
8	46	Assessora técnica dos Conselhos Tutelares de Curitiba	Assistente Social	10 anos
9	26	Conselheira Tutelar	2.º grau	Três anos
10	31	Promotor de Justiça	Direito - UFSC	Nove anos

## **ANEXO 1 – PERGUNTA 1**

O Estatuto da Criança e do Adolescente representa um marco político na história dos movimentos sociais em defesa da infância e adolescência. Porém, a promulgação de mais uma lei, no Brasil, não representa de fato sua significação prática. Como você considera o ECA? Como um avanço legal, ou como uma lei utópica? Por quê?

Ent. 1            A necessária existência do ECA, antes de tudo, é a denúncia de uma sociedade que não vê a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e deveres. Portanto, o ECA traduz na sua essência, a voz de cidadãos adultos que desejam ver essa situação da infância e da adolescência modificada. O ECA é, então, um instrumento legal possível. Difícil mas não utópico para o nosso tempo. Difícil porque há primeiro a necessidade de nossa cultura encarar a infância e a adolescência, por um outro paradigma, mais humano e que necessita de uma transformação na forma das relações. Também, deve ser colocado em ação outro paradigma para a saúde à educação e a justiça, o que demanda tempo. Por isso é lenta, difícil mas não impossível.

Ent. 2            Não é verdade que o ECA não tenha trazido modificações práticas. Ocorre que grande parte das modificações são gradativas, não por decreto. Em diversos aspectos o ECA trouxe modificações que

já se fazem presentes: definição de funções de juízes e promotores, ritos legais, organização de conselhos tutelares com o objetivo de fiscalizar o cumprimento do ECA, iniciação dos conselhos de DCA nos três níveis da administração pública. Podemos fazer um balanço em relação aos avanços e aos pontos que permanecem inalterados a partir do ECA, que existem e são significativos. Mas dez anos, em termos de história, é um tempo curto em termos de mudanças sociais profundas, como as estabelecidas pelo ECA.

Estamos em processo de avanço na direção da criança e adolescentes como “sujeitos de direito”.

“A lei não modifica a realidade. O exercício da lei sim” (Edson Sêda).

Ent. 3            Sem dúvida que o ECA é um avanço legal, no entanto isso não significa que ele tenha força por si só. Toda lei só passa realmente a modificar a realidade social à medida que é usada, aplicada e, principalmente, conhecida pela população em geral, pessoas envolvidas na área da infância e adolescência, em particular. Aí está o papel da sociedade civil organizada e dos órgãos públicos realmente comprometidos com os problemas da sociedade atual.

O fato do ECA se constituir num avanço legal é um passo muito importante para que este avanço seja também social (de um modo mais abrangente) e cultural; pois fornece instrumentos para proporcionar a mudança necessária na relação com a criança e ao adolescente, do ponto de vista dos seus direitos, sejam eles educacionais, de saúde, culturais ou de convivência social e comunitária.

Ent. 4            O Estatuto da Criança e do Adolescente com certeza é um avanço tanto social como legal, por ter sido o resultado de uma conquista dos movimentos sociais acredito que não é uma lei utópica, a mesma está centrada dentro do espírito democrático quando reconhece com absoluta prioridade os direitos das crianças e adolescentes, tornando-os sujeitos de direitos de fato, a garantia da prioridade compreende:

- primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- precedência do atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- destinação privilegiada de recursos públicos ou de relevância pública;
- preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e a juventude.

Creio que pode parecer utópico, dentro da estrutura sócio-econômica vigente no País, conseguir alcançar e efetivar essas prioridades, no entanto, é preciso que a sociedade e nós profissionais da área continuemos a luta para que o ECA se concretize, não é impossível, há muito o que fazer e uma mudança de mentalidade é

imprescindível, a utopia deve existir sempre, sem ela acabamos por deixar sempre as coisas do mesmo jeito, ou seja, nossas crianças e adolescentes continuarão a ser alvo do descaso do Estado, enfim o ECA existe porque num Estado onde a maioria de seus cidadãos não têm seus direitos garantidos há sempre a necessidade de se registrar legalmente o direito para que o mesmo seja cumprido pelo Estado, a menos que tenhamos a oportunidade de lutar pela efetivação deste de forma concreta.

Ent. 5            Na verdade, considero o ECA como um avanço social, antes de mais nada por ser uma lei que vem do desejo e do trabalho da sociedade civil organizada, o que já a diferencia de uma lei apática, ela já vem com vida, com a participação de uma fatia popular considerável.

É um marco de uma mudança cultural que passa a ter um olhar diferente para a criança e o adolescente, antes menor, o que a deixa numa condição de pessoa, de merecedora de respeito e com direitos.

Não é uma lei utópica, porém, é só um passo na direção à cidadania e é ainda necessário muito trabalho, muitas mudanças para que de fato a criança/adolescente seja considerada prioridade absoluta tanto num país como o Brasil como em outros, onde a prática de violência física de pais contra seus filhos ainda ocorre.

Não é uma lei que garante os direitos, ela nos ajuda é claro, porém, o que acredito que garante é a forma como as pessoas relacionam-se como vivem ou sobrevivem, ou seja, todas as relações sociais que hoje, longe estão de alcançar o respeito e a dignidade de

toda e qualquer pessoa. Portanto, é um trabalho intenso de proporcionar condições adequadas de vida tanto de mudanças estruturais como também de mentalidades, mudanças culturais especialmente nas relações sociais e pessoais.

É uma lei ainda externa, e o trabalho é que ela vá sendo compreendida como algo natural, óbvio, que não precisaria nem estar escrita, quanto mais em forma de lei.

Mas mesmo com esse desejo do que pode vir a ser, ela já vem apresentando avanços especialmente na mudança de mentalidade das pessoas, ONGs, técnicos, que trabalham com crianças e adolescentes. Especialmente em condições de risco e que tem se embasado e utilizado essa forma de pensar e a própria lei para minimamente dar condições de vida a essas crianças.

Ent. 6            Considero como um avanço e com resultados práticos. Porque define o princípio da IGUALDADE DE DIREITOS e concebe a criança e o adolescente como SUJEITO DE DIREITOS junto aos direitos estão implícitos aos deveres da família, Estado e sociedade em geral.

O conjunto dos artigos da ECA prevê às áreas de direito e prioridade absoluta da infância bem como a violação dos direitos. Estabelece hierarquia de responsabilidades, Família, Estado e Sociedade em geral. Contribuem significativamente com os segmentos sociais, família, escola, segurança pública, gestores, empresários e outros na formação sócio cultural dos princípios fundamentais a serem garantidos à população infanto-juvenil.

Considero importantíssimo ressaltar o Direito a “Convivência Familiar”, como pressuposto básico ao desenvolvimento infantil.

Ent. 7            Considero como um avanço, pois é produto de uma grande mobilização social que teve início com a conquista em favor da infância e da juventude na Carta Constitucional de outubro de 1988 em seus artigos 204 e 227, que estabelece a criança e o adolescente como a prioridade. “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito: à vida, a saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de: negligência, discriminação, violência, crueldade, opressão.”

O ECA rompeu de modo visceral com os métodos e processos de elaboração legislativa, se trata de uma lei pensada por milhares de cabeças e tem sua concepção sustentadora na “Doutrina de Proteção Integral”, com base na “Declaração Universal dos Direitos da Criança”.

O ECA promoveu uma verdadeira mudança de paradigma, superando a doutrina de situação irregular em favor da doutrina de proteção integral, que introduz na sua aplicação/operacionalização, mudança de conteúdo, método e gestão, onde a sociedade civil organizada passa a discutir e definir, quanto as prioridades nas políticas de atenção a criança e ao adolescente no Brasil.

Ent. 8            Para tecer considerações acerca da Lei 8069/90, há que ser considerado alguns aspectos individualmente para posteriormente analisá-lo coletivamente.

### 1.<sup>o</sup> Do ponto de vista jurídico.

Dentro desse aspecto considero o ECA uma lei incompleta, embora tenha a defesa de alguns legisladores e de profissionais que atuam no poder judiciário, advogados, políticos e magistrados que consideram o ECA um avanço. Minha opinião é contrária porque ele não está sendo aplicado em sua integralidade, mesmo estando incompleto; porque no artigo 129 que trata da responsabilidade dos pais ou responsáveis, as medidas previstas e que seriam aplicadas a eles na minha opinião são muito suaves, em relação à violação dos direitos de seus filhos, e mais ainda a lei não prevê a aplicação de penalidade com perda da liberdade ou cumprimento de serviços à comunidade para os pais que negligenciam, agridem ou abandonam, exploram de várias formas (esmola, sexual e trabalho) infantil.

Como as medidas aplicáveis aos pais são muito amenas, o estatuto não coibiu a violação dos direitos das crianças e adolescentes praticadas pelos pais, o que para mim não constitui um avanço. Ainda dentro desse enfoque não se pode considerar um avanço, quando se elaborou uma Lei com pretensões de avanço, sem promover a reforma no poder judiciário que é extremamente burocrática, lento, elitista e discriminador, além de que a Legislação está contraditória, pois o Código Civil, Penal e Processual estão muito antigo e ultrapassado para a realidade atual em que nos encontramos, com agudizante injustiça social principalmente a falta de políticas públicas que desenvolvam programas promocionais voltados à manutenção da família nucleada, e que as relações familiares sejam estabelecidas e



mantidas por serviços sociais que é um direito da pessoa humana receber do estado.

Ainda com relação ao enfoque jurídico que se constitui no entrave do pretenso avanço, apontamos como agravante decisivo a composição e o ingresso da magistratura no Poder Judiciário que no nosso ponto de vista é extremamente arcaico e ultrapassado, além de ser elitista, conservador e distante dos interesses sociais, coletivos, comunitários e populares.

2.<sup>o</sup> Do ponto de vista social adicionamos as ponderações já descritas e completamos, com a crítica de que o ECA não pode ser interpretado como um avanço, uma vez que ele não promoveu nenhuma alteração social no quadro desde sua promulgação estando o pretenso avanço apenas no papel, isto se compreende porque ele não foi elaborado para atender a demanda e as questões sociais.

3.<sup>o</sup> Do ponto de vista educacional idem aos itens anteriores adicionados ao fato grave da falta de discussão, debate e interpretação do ECA nos estabelecimentos educacionais governamentais e não-governamentais envolvendo todos os segmentos que atuam na área da infância e da juventude em especial a escola pública formal ou informal e educadores, para articular a sociedade e exigir as mudanças necessárias à aplicabilidade do estatuto com proposta de revisão de artigos ou inclusão de artigos necessários para a devida responsabilização dos responsáveis que estão envolvidos na questão da infância e da juventude.

Ent. 9            O Estatuto da Criança e do Adolescente é muito interessante, mas num país que se considera como um do primeiro mundo, não haveria necessidade de se existir um Estatuto, como de direito toda e qualquer lei deve proteger as Crianças e Adolescentes. Fazem do E.C.A. uma lei, que até comemora aniversário, mas que ainda não saiu do papel. Depois de sete anos de atraso em cumprir a lei, Curitiba mostra-se atrasada e sem interesse de sair da mesmisse (no caso a implantação dos Conselhos Tutelares). Mas com todas essas dificuldades e contrastes ainda temos a chance de se fazer valer a Lei, pois mesmo assim este Estatuto é elogiado por países da Europa. Se cumpri-lo como se deve, deixa de ser Utopia e vira LEI.

Ent. 10           Bom, não é utopia, é realidade.

A concepção de infância já é fruto de mudança desde a Constituição Federal de 88, que em seu art. 227 deu base à origem do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A proposta do próprio Estatuto em seu art. 88, garante a democracia participativa e não representativa.

É uma legislação avançada e ousada, que surgiu em resposta à Doutrina da Proteção Integral à criança e ao adolescente adotada, como já disse, pela Constituição Federal art. 227, *caput*.

Desde o início foi fruto de severas críticas, mas em sua maioria infundadas, mas que infelizmente ainda ecoam, devido à falta de informação.

Desde que haja conscientização e mobilização, a lei não é utópica.

Por absurdo que possa parecer, uma das críticas do Estatuto decorre do falso argumento de que este seria mais uma legislação de “primeiro mundo”, sendo, portanto, inadequada à realidade do Brasil, que é um país de “terceiro mundo”.

Ora, criticar uma lei pelos avanços que ela traz é, no mínimo, uma enorme insensatez, sendo ainda totalmente infundado o argumento diante da constatação de que o Estatuto é uma lei perfeitamente adequada à realidade brasileira, pois, veja como exemplo, na Suíça, França, Bélgica, ou outro país chamado de “primeiro mundo”, uma lei não precisa REPETIR, o que já está estampado na Constituição da República, para NOVAMENTE assegurar à criança e ao adolescente direitos fundamentais como a vida, saúde, educação, respeito, dignidade, etc., que decorrem da própria natureza humana e já deveriam ser por todos respeitados ainda que em lugar algum estivessem escritos.

Outro ponto a ser desmistificado que se refere ao Estatuto, é de que seria uma lei que apenas conferiria “direitos” à criança e ao adolescente, sem lhes impor os respectivos deveres. A própria Constituição garante inúmeros direitos a cada um de nós que não podem ser violados por quem quer que seja.

Então, o meu direito termina quando começa o do outro.

O Estatuto, por sua vez, em momento algum entra em conflito com a carta magna, não conferindo à criança ou adolescente qualquer

“super-direito” ou “imunidade” para não terem de também respeitar os direitos constitucionais a todos garantidos.

O que é importante ressaltar é que crianças e adolescentes também são sujeitos de direitos.

Então, se já é difícil a garantia de direitos com lei, sem ela é inviável. Há falhas, mas é uma lei possível. É uma lei adequada à realidade brasileira, é um avanço legal sim.

## ANEXO 2 – PERGUNTA 2

A concepção de infância inserida no ECA também é bastante inovadora. Marginais, delinquentes, menor carente, infratores; várias foram suas concepções até que se chegasse a cidadão: sujeito de direitos. O que garante na prática de políticas sócio-educativas, que se efetive essa concepção de criança-cidadã?

Ent. 1                Não foi só o conceito/concepção da infância que mudou. Mudou também a concepção e estruturação de família, de sociedade. A necessária organização da sociedade civil como complementar às ações do estado, vigilante e atuante são fundamentais para a garantia de prática de políticas sócio-educativas. Os conselhos de Direito tutelar são fundamentais para isso.

Ent. 2                A idéia de “sujeito de direito” é o acréscimo mais significativo que foi colocado pela Convenção Internacional de Direitos da Criança, e por seu correspondente ECA. Porém é o dispositivo de maior complexidade, pois vem contra uma tradição altamente arraigada de compreender a criança como objeto.

Estudos sobre a representação social da infância apresentam como núcleo figurativo a idéia de “ainda-não”; não capaz, não responsável, não-hábil, não confiável.

Mesmo em grupos de defesa do ECA, e inclusive em certos

movimentos sociais, o papel de protagonista às crianças e adolescentes é constantemente negado.

Precisamos de dar maior ênfase nos mecanismos expressos no ECA; direito e a emitir suas opiniões, direito de participar na vida familiar e comunitária; para avançar na efetivação da “criança-cidadã”.

Nos diversos segmentos sociais, são necessários instrumentos de participação da criança e adolescente, em acordo com suas possibilidades e interesses.

Ent. 3            O que pode garantir realmente essa mudança de concepção é a mudança da cultura que permeia as práticas na área da infância e adolescente.

Se, por um lado, nós sabemos que uma prática de atuação/ de trabalho pode ser modificada repensando as concepções que estão por trás dessas práticas (por exemplo a concepção de infância, de família, de cidadania, etc.); de outro lado, não podemos esquecer que são as práticas que constroem, também, as visões de mundo, a cultura e as representações acerca de uma temática. Assim, para que essa concepção seja efetivada na prática é necessário modificar a própria prática; para isso torna-se necessário repensar contínuo da prática e das concepções subjacentes a essas práticas.

No entanto, quando se fala de políticas socioeducativas não se pode conceber que essas políticas sejam pensadas apenas por uma pessoa a um grupo. Assim, é necessário ampliar a discussão e a reflexão sobre as práticas existentes na área da infância e adolescência para o repensar dessas políticas que definem as ações

(através dos diferentes setores da sociedade).

Ent. 4            A concepção sustentadora do ECA é a Doutrina da Proteção Integral, esta mudou o foco de atenção da lei, agora procura-se verificar como a família, a sociedade e o poder público estimulam e proporcionam a formação da criança e adolescente que encontra-se em situação de risco pessoal ou social, com ameaça ou violação de seus direitos, ou seja, quem está em situação irregular agora são os outros e não mais às crianças ou adolescentes como previa anteriormente a Doutrina da Situação Irregular (antigo Código de Menores).

Dentro desta perspectiva, os modelos como da FEBEM já não mais são aceitos pois reforçam os rótulos e estigmatizam ainda mais o adolescente, hoje busca-se não massificar o atendimento e as unidades de abrigos trabalham com um número pequeno de crianças e adolescentes observando individualidades, proporcionando um ambiente o mais próximo possível de uma comunidade familiar, tendo ainda seu papel, enquanto abrigo, bem definido pela lei. Os demais atendimentos buscam a promoção da família.

Consolidar a concepção de criança-cidadã estabelecida no E.C.A depende em muito dos profissionais que atuam na área da infância e juventude pois estes propõem e elaboram projetos e programas que nunca podem deixar de levar em consideração essa concepção, o comprometimento desses profissionais é fundamental.

Ent. 5            Poucos são ainda sujeitos de direitos. O exercício pleno de cidadania em nosso país é um tanto utópico e não é pela lei somente

que isso será garantido.

O ECA não foi elaborado só para crianças ou adolescentes infratores, ele é uma lei para as crianças adolescentes e para seus pais, e para o estado...

As desigualdades sócio-econômicas são imensas, a inserção no mercado de trabalho é cada vez mais difícil até para as camadas medias o que dizer para a população alvo de políticas compensatórias, porém, é possível que se efetivem políticas sócio-educativas que tenham como pano de fundo um olhar para a criança como uma pessoa em desenvolvimento, que além de condições básicas de sobrevivência necessita de formação pessoal, com tudo o que isso compreende, ou seja, a presença da família em uma certa harmonia (no sentido de não violência), segurança concreta e afetiva, formação que lhe permita crescer em maturidade interior.

Não basta que o corpo vire adulto, é necessário que se invista em formação pessoal para que estas crianças não venham só a estar adultas, mas tenham condições de exercer e ser um adulto que possa ocupar seu lugar na sociedade.

Ent. 6            Considerando a implementação da lei ECA, como um processo, observamos que o reordenamento institucional; políticas básicas (saúde educação), e convivência familiar estão mais avançados. Na prática a efetivação das políticas sócio-educativas dependem em muitos municípios da formação da rede de atendimento, iniciando pela criação e funcionamento dos Conselhos de Direitos e Tutelares até todos os serviços necessários a sanar as problemáticas relativas a



infância e adolescência, esgotando todas as possibilidades de solução no âmbito familiar, escolar, social e após encaminhar para as medidas sócio-educativas estruturadas com o poder público, judiciário e sociedade civil.

Como esta questão envolve valores sociais seria interessante promover um amplo debate envolvendo a família e a escola.

Observamos que os municípios já estão se organizando no enfrentamento desta demanda.

Ent. 7 Rompeu efetivamente com o Código de Menores, pois ainda está presente na prática, principalmente quando envolve a população menos favorecida, seu acesso aos mínimos sociais básicos e quando tem relação com adolescentes em conflito com a lei.

Superar o assistencialismo é deixar de perceber as crianças, adolescentes e suas famílias como feixes de necessidades, para encará-los como sujeitos de direitos exigíveis em lei, ou seja, portador de carências em cidadão.

Em relação ao adolescente em conflito com a lei, o ECA é garantista e rigoroso.

Garantista quando estende aos adolescentes em conflito com a lei direitos que já contavam para delinqüentes adultos, ou seja, ser preso apenas em flagrante delito ou com ordem escrita e fundamentada da autoridade judicial, defesa técnica por profissional habilitado – advogado, e a presença de inocência.

Rigoroso pois mantém medidas existentes no Código de Menores (advertência, liberdade assistida, semi-liberdade e internação),

acrescenta prestação de serviços comunitários, obrigação de reparar danos, impõem “deveres e não oferece asseguração de Direitos”.

A prática de políticas sócio-educativas serão efetivadas, quando o artigo 88 do ECA e seus incisos, efetivamente forem incorporados culturalmente e conduzidos com a responsabilidade por seus representantes, pois nossas crianças e adolescentes, ainda encontram-se em situação de risco pessoal e social, por indefinição de ações, que lhes garantam a efetiva cidadania.

Ent. 8            Esta concepção realmente é muito inovadora, lamentamos apenas que ela não tenha saído dos livrinhos impressos nas gráficas que recebem o nome de Estatuto da Criança e Adolescente, e seu conjunto de artigos receberam o n.º no Decreto-Lei que o sancionou de Lei 8069.90 de 13/07/90.

Na prática a concepção continua a mesma, uma vez que os recursos orçamentários são insuficientes para desenvolver uma política de atendimento através de Programas e Projetos competentes e suficientes, dentro de uma rede de atendimento que contemple a saúde, família, educação e trabalho, então não podemos apregoar a inovação que não saiu do papel;

A concepção de criança-cidadã poderá ser aceita como efetivas, quando seus direitos forem realmente respeitados com os serviços sociais desenvolvidos pelo Estado o reconheça como sujeito de direitos e essa criança ou adolescente cidadã receba um atendimento para o seu pleno desenvolvimento como direito com qualidade e igualdade, e não como assistência social que atualmente é interpretado como favor

ou caridade.

Ent. 9            Como disse anteriormente a lei é muito interessante, mas tem dificuldade de sair do papel. Falando de políticas sócio-educativas mas não existem programas que estejam à altura de trabalhar com a criança-cidadã, mesmo com a existência dos poucos programas, as Crianças e Adolescentes ainda ficam em longas filas de espera, para ter o direito de cumprirem com seus Direitos. O interessante é que se os homens que administram esse país e os homens que regem a lei, em uma União, colocassem essas crianças como prioridade de políticas Sócio-Educativas e preventivas.

Ent. 10           Bom, primeiro eu acho interessante falar sobre essa concepção, mudança de concepção.

Até o fato de que o Estatuto, ele não mais se refere em momento algum a uma criança ou adolescente como MENOR, ele substituiu o Código de Menores e aí usava, esse Código, o termo MENORES o tempo todo para designar qualquer pessoa com menos de 18 anos, enquanto o Estatuto hoje ele não fala em momento algum MENOR.

Até porque se entende que o termo menor é um termo pejorativo, é um termo que é utilizado pra discriminar também as pessoas, geralmente o menor é justamente o marginal, o filho do pobre, aquele que não tem acesso às condições dignas de sobrevivência. Enquanto a criança é o filho do rico que tem acesso a tudo, então até pra evitar essa discriminação pela designação. O Estatuto evita falar em MENOR, fala em Criança e Adolescente, ele se aplica a tudo, tanto ao

filho do rico quanto ao filho do pobre.

O que garante a prática dessas políticas, na verdade o que garante é, somos nós, a sociedade. A sociedade é que tem que garantir isso, porque a sociedade de acordo com o Estatuto e de acordo com a Constituição, ela tem vez, tem voz na definição das Políticas, tem vez, tem voz no controle da execução dessas políticas, então, o próprio Estatuto e a Constituição coloca nas nossas mãos essas responsabilidades pra fazer valer isso.

O Estatuto previu a criação dos chamados, aliás não foi nem o Estatuto, foi a Constituição que previu e o Estatuto reproduz isso, a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

Esses Conselhos de Direitos que por força da Constituição, são órgãos deliberativos. São órgãos que eles decidem quais são as políticas que vão ser implantadas no Município, no Estado e na União, para a criança e o adolescente. Políticas essas que devem ser, como diz o próprio Estatuto em seu artigo 14, parágrafo único:

A definição, a chamada responsabilidade desses Conselhos de Direito como órgãos deliberativos e controladores das ações tá lá na Constituição federal no art. 227 parágrafo 7.<sup>o</sup> que se reporta ao 204 da Constituição que fala justamente disso, que no Estatuto está no art. 88 (inciso) 2, ou seja, é uma diretriz também da própria política de atendimento para a criança e adolescente a criação desses Conselhos de Direitos.

Então, esses Conselhos de Direitos eles são compostos por representantes do governo do poder executivo e por representantes da

sociedade também, em absoluta igualdade de condições, em caráter paritário, então, sentam lá os representantes da Secretaria Municipal da Educação, da Saúde, do Trabalho, do Transporte e assim por diante, e, sentam também os representantes da sociedade civil organizada, através de organizações representativas da sociedade, e aí lá nesse local, nesse Conselho de Direitos, se vão definir quais são as políticas.

Então, a sociedade é chamada à responsabilidade. Então, o que vai garantir a efetivação dessas políticas vai ser em primeiro lugar a conscientização da sociedade que deve ocupar esses espaços, a mobilização para que de fato ocupe esses espaços, e aí, a partir da conscientização e mobilização, que utilize esses espaços como realmente instâncias de discussão, em absoluto (valor de condições) com o Poder Público...

Porque os Conselhos de Direitos foram criados para que as políticas para a infância e juventude não ficassem mais a cargo apenas daquele que o eventualmente está ocupando a chefia do executivo.

Foram concebidos os Conselhos de Direitos como essas instâncias deliberativas para que as políticas para a infância e juventude fossem contínuas, para que elas não fossem interrompidas com a simples mudança de governo.

Então, os Conselhos foram concebidos para sobreviver aos mandados de governantes. Na hora que muda o governante muda a ala governamental do Conselho mas tá lá, ela no governamental, ela vai continuar. E a política que se desenvolveu naquele Município,

naquele Estado, deve continuar. Eventualmente, até pode modificar se por acaso tu entender que ela é inadequada, mas não porque mudou o governante, entendeu, não apenas por isso.

Só complementando, a questão da cidadania: a criança e o adolescente, elas foram reconhecidas não apenas pelo Estatuto, mas pela própria Constituição Federal, como cidadãs, até como não poderia deixar de ser, também são cidadãos evidentemente, cidadãos em processo de formação, que deve ter respeitada sua condição de pessoas em desenvolvimento, mas são cidadãos. Não são nem cidadãos-mirim, não, são cidadãos mesmo, plenos cidadãos com plenos direitos, e com plenos deveres também.

Isso que é a cíclica da Constituição Criança e Adolescente naquele conceito, que eu já te falei, de igualdade que engloba, evidentemente, crianças e adolescentes, e o Estatuto apenas traduziu a Constituição, nesse aspecto, e estendeu, e ou pelo menos, não foi ele que estendeu, mas traduziu dizendo que aqueles direitos constitucionais que são devidos a cada cidadão, também são direitos de crianças e adolescentes, então essa foi a mudança. Mudança de concepção na lei, eu diria, porque a lei até então não considerava isso.

O Código de Menores que foi revogado considerava uma criança ou adolescente, como mero o objeto da intervenção do Estado, não se reconhecia para uma criança ou adolescente qualquer direito, o único direito expressamente relacionado no Código de Menores, revogado pelo Estatuto, para uma criança e para um adolescente, era o direito de receber assistência religiosa quando estivesse privado de sua

liberdade. Então, ou seja, um absurdo, não tinha direito nenhum.

Quer dizer, na verdade a Constituição também já garantia os direitos, só que não eram reconhecidos. E hoje, a Constituição, ela garante esses direitos fundamentais para a criança e o adolescente, e o Estatuto reconhece expressamente que esses direitos são devidos à criança e ao adolescente, e são direitos que, evidentemente, devem ser garantidos pela lei em caráter absolutamente prioritário. E cabe a cada um de nós assegurar, até porque a criança, muitas vezes, por conta própria, primeiro não sabe que tem o direito, ou, se sabe não tem como lutar por ele, então cabe a nós, a cada um de nós como cidadão, através de organizações ou mesmo diretamente, defender os direitos de criança e adolescente, que são os mesmos direitos que os nossos.

Então, até o próprio Estatuto no artigo 70 coloca claramente, e eu quero ler textualmente: “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes”.

Então que dizer, esse é o dever de cada um de nós, e é claro dentro da proteção integral, do espírito da proteção integral, que começa já com o art. 1.<sup>o</sup> do Estatuto.

### ANEXO 3 – PERGUNTA 3

A descentralização político-administrativa, e a participação da população por meio de suas organizações representativas, estão, também, estabelecidas no ECA.

Com a descentralização o Município fica encarregado de criação, coordenação e execução direta das políticas e programas em parceria com as atividades não-governamentais que nele atuarem. Como se estabelece nesta instituição estes dois aspectos?

Ent. 1            A UFPR tem na sua concepção de instituição de ensino-pesquisa-extensão o compromisso de construção de saberes e políticas voltadas à infância, bem como a parceria e a ação extensionista contribuindo para a transformação social em prol de uma infância e adolescência saudáveis. A coordenação regional da capacitação permanente de conselheiros na área da infância e da adolescência, assumida por esta Instituição através do NEICA – Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a criança e o adolescente é um exemplo concreto disso.

Ent. 2            Via os Conselhos Municipais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente/CMDCA.

No que se refere à descentralização político-administrativa, previsto na constituição, o país continua enfrentando problemas em relação ao orçamento, que ainda é centralizado em demasia.

Mas mesmo com estas desigualdades, os Conselhos DCA que



mantém uma boa organização e conseguem despertar satisfatoriamente as suas atribuições, apresentam uma grande evolução nas políticas de atendimento e viabilizam recurso nas outras esferas de administração pública (estadual e federal).

Ainda assistimos, em grande parte dos municípios, CMDCAs que não mantêm um funcionamento a contento não cumprindo o papel de definidor de políticas de médio prazo, de implementar os mecanismos previstos no ECA, sendo o mais importante a prioridade absoluta às políticas para a infância.

Ent. 3            Obs.: Não fica claro o que se quer saber.

Ent. 4            A descentralização é um benefício pois possibilita definir prioridades para destinar os recursos do Município dentro do que realmente a comunidade necessita, permite que os interesses políticos não se sobreponham ao interesse da criança e do adolescente.

No Programa S.O.S Criança as parcerias se dão com as entidades governamentais, Conselhos Tutelares, Tribunal de Justiça e demais equipamentos (Hospitais, Unidades de Saúde, Creches e Escolas).

A relação estreita com os Conselhos Tutelares e demais parceiros permite visualizar onde estão as maiores demandas e em que sentido o Município deve orientar-se para melhor suprir as necessidades da população, no entanto, percebe-se que é importante o compromisso e seriedade de ambas as partes para que linhas de ação sólidas se efetivem.

Ent. 5            A participação da sociedade civil nos programas e na elaboração de políticas é de extrema importância e uma parceria que se for efetivada tem muito para ser eficaz na execução e na criação de políticas.

Hoje a execução já tem essa parceria, porém ainda a criação, a elaboração das políticas pode e deve ser mais participativa.

Existe aí também um cuidado, de que o estado, no caso, o governo municipal, não passe toda a responsabilidade para a sociedade civil como pretexto de descentralização. A ação social e as políticas sociais e assistenciais são de responsabilidade do governo. Os projetos de terceirização da assistência não estão concretizados ainda, porém, já aparecem como propostas por todo o país.

A SMCr tem vários projetos em parceria com as ONGs dos quais o DCA (Departamento da Criança Adolescente) pode dar melhores informações. O trabalho do Serviço de Orientação Familiar, atua junto aos Conselhos Tutelares, que é formado por pessoas eleitas pelas comunidades, portanto representativas, da população.

Ent. 6            O Governo do Estado do Paraná através da Secretaria Estadual da Criança e Assuntos da Família é responsável pela gestão política estadual da assistência social conforme a Lei Orgânica (LOAS) e do Estatuto da Criança e do adolescente, conta com uma coordenadoria de atenção a criança e ao adolescente e com o instituto de ação social responsáveis pela política de Proteção Especial (ECA) as demais

coordenadorias se referem a geração de renda, idoso e assessoria técnica.

Temos responsabilidade técnica no assessoramento da descentralização político-administrativa e conseqüentemente na efetivação do Sistema da Garantia. Contamos com um banco de dados com 4.925 entidades sociais cadastradas e o atendimento técnico administrativo e financeiro à 399 municípios do Estado.

O CEDICA, Conselho Estadual da Criança e do Adolescente conta com arrecadação para o FIA – Fundo da Infância e Adolescência. Estes recursos são distribuídos a todos os municípios que tenham os conselhos implantados e em funcionamento.

Concluindo a política estadual adotada por esta Secretaria se refere ao cumprimento por esta Secretaria se refere ao cumprimento da LOAS e ECA e a demanda, realidade local dos municípios.

Ent. 7            O ECA para sua operacionalização/aplicação estabelece a criação de Conselho Nacional, Estadual e Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente atribui como competência a definição das políticas pertinentes à área.

A definição das prioridades destas políticas se dá no âmbito Nacional, na Conferência Nacional realizadas a cada dois anos com base nos resultados das Conferências Municipais e Estaduais.

O Governo Federal com base nas prioridades do CONANDA, define programas e projetos e a serem operacionalizados e adequados regionalmente pelos Estados e Municípios.

O Estado além dos programas/projetos do âmbito Federal, estabelece suas prioridades no resultado as Conferências Regionais, compilados e aprovados na Conferência Estadual.

Os Conselhos Municipais ainda apresentam dificuldade na elaboração do Plano Municipal de defesa dos direitos da criança e do adolescente, os quais devem sustentar o Plano Estadual.

No Paraná estamos passando por um processo de aprendizado/construção, ainda temos um longo caminho a percorrer, há dificuldade da integração entre Conselhos Municipais e Tutelares, o que acarreta em diagnósticos deficientes na indicação de prioridades.

Faz-se necessário trabalhar de forma integrada com todos os Conselhos, ou seja, da área da criança, área da educação, área da saúde, etc., na perspectiva de estabelecer a interface de programas e projetos, visando assegurar o direito a cidadania da nossa população.

Ent. 8        A participação popular está contemplada no ECA através da criação dos Conselhos de Direito e Conselhos Tutelares, essa é a forma encontrada para descentralizar e garantir a participação popular. O Conselho Municipal é um órgão composto de 12 membros, sendo 6 governamentais e 6 não-governamentais, para os não-governamentais, o processo de escolha é a eleição e os candidatos podem ser dirigentes de entidades ou pessoa vinculada a mesma e indicada para representá-lo e os eleitores são os dirigentes das entidades devidamente regularizadas e cadastradas no conselho de Direitos.

O Conselho Municipal tem a atribuição de formular a política de atendimento, definindo aonde e como será aplicado e quanto é necessário destinar do orçamento público municipal para a aplicabilidade do ECA.

Ao Conselho Tutelar compete auxiliar ou assessorar o Conselho Municipal informando a demanda e a prioridade para utilização dos recursos.

O Conselho Tutelar é um órgão autônomo, permanente e tem o dever de zelar pelos direitos das crianças e adolescente, tornando-se em um importante instituto de descentralização político-administrativa, e desjurisdicionalização tornando-se um órgão cujos membros são da comunidade e eleitos pela mesma aproximando e encurtando a distância entre o poder judiciário e a população deselitizando a justiça e igualando todas as crianças e adolescentes com direitos e deveres iguais perante a lei.

Desnecessário dizer que este é o princípio escrito na Lei, mas que ainda não se efetiva concretamente.

Ent. 9           É de grande importância estes dois aspectos, pois precisam estar sempre juntos. Não existe trabalho com a população que não precise de políticas públicas.

Para encaminhar-se uma criança em situação de risco é preciso ter a retaguarda, pois de nada adianta um atendimento se a pessoa não tem o que fazer, continua na mesma.

Para isso é preciso até mesmo conversar o que é mais necessário em seu meio de vida, mas é essencial que estes

programas abranjam toda a comunidade, programas não é só para aparecer na propaganda e não atender quem realmente necessita.

Ent. 10           A descentralização político-administrativa ela é prevista na própria Constituição Federal. Isso também já é uma regra constitucional que foi traduzida pelo Estatuto. Lá o próprio artigo 204 da Constituição, que também é um artigo utilizado pela área da infância, porque o artigo 227 parágrafo sétimo se reporta a ele, e o artigo 204 diz que as ações governamentais na área da infância e da juventude que fala em assistência social, mas a gente tem que traduzir, porque o artigo 227 também fala: criança e adolescente. São realizadas com recursos do orçamento então, observando as seguintes diretrizes:

A diretriz 1.<sup>a</sup> do artigo 204 da Constituição que como eu falei, ele é também utilizado graças ao, na área da infância, graças ao artigo 227 parágrafo 7.<sup>o</sup> Estatuto diz que a descentralização político-administrativa é diretriz. Então, isso é diretriz da própria política. E o estatuto, no art. 88, já no inciso 1, diz que a diretriz 1.<sup>a</sup> da política de atendimento à criança e adolescente, até com respeito a essa regra constitucional, é a municipalização. Então, antigamente, até a entrada do Estatuto, até a Constituição Federal eu diria, havia uma concepção de centralização da política, centralização aonde, centralização em Brasília. Então havia a definição de uma política nacional pro bem estar do menor, via FUNABEM, então quer dizer tinha aquela famosa FUNABEM, e essa política que era definida em Brasília não se sabe com base em que critérios, era reproduzida para todo o Brasil, e evidentemente que era inadequado, por que os Estados brasileiros tem

realidades diferentes, os municípios brasileiros, mesmo dentro do mesmo Estado, tem realidades diferentes, alguns mais ricos, alguns mais pobres, alguns com carências específicas.

E com essa centralização, uma política que se achava boa, por exemplo, pro Nordeste era aplicada também no Sul, e evidente que não tinha muita chance de dar resultado, até havia, por incrível que pareça, se definia um projeto arquitetônico que era adequado pro Nordeste, pra uma região quente, por exemplo, era aplicado no Sul, e aí sem qualquer condição, evidentemente, de ser um ambiente adequado até para as próprias crianças que lá freqüentavam.

E pensando nisso, nessa concepção equivocada de política, o Estatuto, quer dizer, a Constituição e depois o Estatuto, vieram a inverter essa pirâmide, e hoje o privilégio é para a municipalização.

É no município que está a criança, é no município onde os problemas acontecem, e são os municípios que vão ter que providenciar o atendimento. Atendimento através de políticas que vão ser traduzidas através de programas de atendimento, que vão ser desenvolvidos por entidades de atendimento. Então, quer dizer, tudo aí é política, então como é, que política são essas? Políticas, elas vão ser traduzidas em ações, que tipo de ações? Ta lá no Estatuto, lá no próprio artigo 86: a política de atendimento, ela faz-se através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais.

Então, o que é política? Política é justamente essas ações de entidades governamentais e de entidades não governamentais, ações que vão ser traduzidas em programas de atendimento que vão ser

desenvolvidas por essas entidades. Certo? E, esses programas de atendimento, deles devem seguir alguns princípios, nós temos, por exemplo, programas previstos do art. 90 do Estatuto temos alguns princípios que estão ali relacionados no art. 92 por ali, é, temos programas que devem corresponder às medidas de proteção e sócio-educativas, previstas no art. 101, no art. 112, no art. 129, do Estatuto, quer dizer aquelas medidas, elas têm que corresponder a programas específicos que as entidades governamentais e não governamentais devem manter, porque sem esses programas não tem para onde encaminhar as crianças que passam por esses problemas, e aqui fala parcerias, e como a gente vê o próprio art. 116 fala em conjunto articulado de ações, as parcerias são fundamentais, as parcerias, elas fazem parte disto.

E lá no art. 88, também se fala em programas mais uma vez né, também é diretriz da política, criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa.

E a própria integração operacional, no caso específico aqui de um programa para adolescente infrator, é previsto no art. 88 inciso 5.<sup>o</sup>, que diz que aqueles adolescentes que praticam o ato infracional, eles devem ser atendidos em locais onde se concentra Delegacia de Adolescente, onde concentra o Ministério Público especializado na área, onde concentra o Poder Judiciário, onde concentra uma área de atendimento social para fazer uma triagem e verificar as suas reais necessidades pedagógicas, para ver o que ele precisa para poder se recuperar, para ser resgatado, que é o nosso objetivo, e até, como é



no caso aqui de Curitiba, até existe uma ala de internação provisória onde ficam adolescentes que praticaram ato infracional, que é considerado de maior gravidade; ele fica recolhido enquanto responde ao processo. Então, tudo isso é previsto também na própria lei. E, é claro, também é diretriz a mobilização da opinião pública, porque cada um de nós tem que cumprir a nossa parte para que possamos chegar a essa Proteção Integral que é já prevista em lei.

O que o Ministério Público faz:

O Ministério Público já tem uma estrutura também descentralizada, porque os Promotores de Justiça são independentes nas suas funções. O Procurador Geral, apesar de ser o chefe da instituição, ele não manda no Promotor de Justiça, não é o Procurador Geral que vai mandar o que o Promotor faz ou não faz. Cada promotor tem independência na sua atuação, na sua área, tem garantias constitucionais que lhe asseguram isso. Só que claro, existem políticas que possam ser estabelecidas pela instituição, e é o que nós procuramos fazer também, nós procuramos aqui no centro de Apoio, justamente, dar um norte para as ações dos Promotores de Justiça, procuramos auxiliá-los, procuramos sugerir que certas ações sejam realizadas, fornecer material, estar sempre à disposição para subsidiar, esses Promotores quando eles resolverem desencadear essas ações, nós temos, inclusive estabelecido já, pelo nosso Procurador Geral, o plano bi-anual que engloba o período de gestão dele, e que privilegia também ações na área de infância e juventude; ações que também devem ser desencadeadas pelos Promotores nas Comarcas, claro,

respeitada sua autonomia e independência, mas é uma política institucional que se quer implementar. Aqui no Centro de Apoio nós conseguimos, inclusive, que a nossa Corregedoria Geral da Justiça editasse algumas recomendações para os Promotores, para que eles pudessem até serem cobrados, em certas atitudes e posicionamentos. Por exemplo, uma das recomendações pedidas foi a atuação dos Promotores de Justiça junto aos Conselhos de Direitos dos Municípios. Não quer dizer que os Promotores vão ser Conselheiros de Direitos, não, mas ele vai atuar fiscalizando, ele vai atuar apoiando, ele vai atuar cobrando dos Conselhos de Direitos realmente essas ações, a realização dessas ações, justamente porque o Conselho de Direito é a estrutura básica para que o Estatuto seja implementado, então, pensando nisso nós encaminhamos essa solicitação ao nosso Corregedor Geral do Ministério Público, ele, por sua vez, encaminhou uma recomendação aos Promotores, para que os Promotores fizessem essa atuação junto aos Conselhos de Direitos, fiscalizando, apoiando, cobrando dos Conselhos de Direitos essa definição das políticas para os municípios. Então existe essa previsão. Já há uma descentralização no nosso caso, e é claro, nós procuramos dar prioridade para área da infância e juventude, até porque, assim manda a Constituição Federal, essa seria nossa preocupação primeira. E, nós temos aqui no Centro de Apoio, procurado dar o máximo de subsidio para os colegas, para que cumpra bem sua missão de dar essa intenção prioritária para as crianças e adolescentes.

## **ANEXO 4 – PERGUNTA 1**

De acordo com o autor Angel Pino:

“Se o ECA efetivar esses direitos como prioridade absoluta, estará desmascarando todas as formas de assistencialismo, que vêm perpetuando a condição de pobreza de grandes segmentos da classe trabalhadora.”

Após 10 anos de sua aprovação, a estrutura político-administrativa do ECA – em sua prática – tem dado suporte para a superação das políticas públicas assistencialistas destinadas à infância? Ou ainda se mantém práticas políticas assistencialistas que perpetuam a desigualdade social?

Ent. 1            Ainda predominam as políticas assistencialistas, em função de um individualismo marcante de pessoas e organizações que ainda não perceberam a necessária articulação em rede. O modelo sistêmico, hierárquico e excludente deve ser substituído pelo modelo de rede social em prol da infância e adolescência.

Ent. 2            Em termos. Como já expressei, há uma diversidade no cumprimento do papel pelos Conselhos, que são um dos instrumentos mais importantes.

Em áreas específicas, como a exploração do trabalho infantil, há avanços significativos.

Em outras, como a dos adolescentes autores de ato infracional, os avanços são muito tímidos.

O Ministério público apresenta avanços significativos em sua autonomia e papel fiscalizador.

A justiça da infância e adolescência apresenta focos de mudança, mas também muitas práticas em desajuste com o ECA.

Em termos gerais, analisando os índices para a infância e adolescência dos anos 90, eu veja uma maior avanço, a causa do ECA, e dos Conselhos.

Ent. 3            Sem dúvida que um dos papéis do ECA é dar suporte para a construção de políticas de atendimento mais emancipadores e formadores do cidadão crítico e autônomo. De certa forma, o ECA tem ajudado a pensar a infância e a adolescência e os serviços nessa área com outros olhos; no entanto, ainda existem políticas e práticas assistencialistas que se perpetuam na contramão desta proposta, isto porque as práticas e as políticas assistencialistas não são de hoje. O Brasil tem um processo história marcado por políticas compulsórias e atreladas a interesses políticos e financeiros de alguns grupos; não se trata de uma mudança fácil e o ECA e o que ele visa não são os nossos únicos instrumentos de resistência a injustiça social. O papel dos diferentes conselhos e fóruns de participação popular é fundamental para a superação desses estilos políticos de governos os diversos públicos que Curitiba conhece tão bem.

Ent. 4            Concordo com o autor pois o ECA estabelece a garantia de direitos e conseqüentemente a promoção da família, isto retira da população a condição de pessoa a serem tuteladas pelo Estado, exige deste que cumpra com a sua função, que não é “assistir” a família com

programas e projetos paliativos que não lhes dá nem a oportunidade de questionar a sua condição e com isso as insere num processo de alienação total, tornando-as pessoas incapazes de lutar pelos seus direitos.

Apesar de estar completando 10 anos o ECA ainda não foi implementado em toda a sua plenitude, ainda persistem práticas assistencialistas, no entanto, no Município de Curitiba existe o esforço de profissionais (diariamente) da área para tornar o ECA realidade, para que isto aconteça também é necessário uma mudança de mentalidade, uma conscientização maior e um compromisso de todos com a infância e juventude, do contrário, estaremos continuando a perpetuar a desigualdade social, acreditando que com medidas simplistas estamos modificando algo e colaborar para manter o que já está posto.

Ent. 5            Como o meu trabalho está dentro do que chamamos de políticas compensatórias seria ingenuidade dizer que não há mais práticas políticas assistencialistas. Porém, há ações que dão passos largos no sentido dessa superação.

O Serviço de O. Familiar tem como objetivo criar um espaço onde os pais possam pensar e falar sobre as relações que mantêm dentro de sua família e deste inserida num cotidiano social. Não considero essa prática assistencialista, mas é apenas uma das ações, uma pequena parte do que essa família necessita para começar o viver com dignidade e começar seu processo de uso de sua cidadania.

Há como esta, muitas ações a SMCr com ONG's que podem ser considerados como avanços significativos:

- casas lares não separam irmãos nos abrigamentos;
- abrigos para números pequenos de crianças/adolescentes;
- abertura para a convivência familiar, mesmo com a criança abrigada;
- a grande maioria dos abrigos oficiais mantém contato com as famílias das crianças adolescentes que lá se encontram;
- criação de núcleo de pesquisa e prevenção (o qual ainda em vias de definição);
- casas que funcionam como repúblicas para crianças e adolescentes que não têm condições de retorno familiar imediato;
- e outros.

Ent. 6 A universalização dos direitos das crianças e adolescentes exige a superação de práticas assistencialistas. É o Sistema de Garantia de Direitos prevista no ECA que através de acompanhamento e fiscalização das ações e levarão a promoção social de nossas famílias e conseqüentemente melhores condições de desenvolvimento infanto-juvenil.

Um exemplo ainda desta dificuldade é o atendimento pontual às nossas crianças nas escolas e creches sem estender as informações educativas às suas famílias.

Ent. 7 O Brasil é o país das grandes desigualdades sociais, onde predomina a má distribuição de renda, níveis elevados de desemprego e sub-emprego, fome, desnutrição, mortalidade infantil e analfabetismo, com predominância do fisiologismo, troca de favores por lealdade e culturalmente há tutela sobre os pobres, fazem parte da política.

O advento da Constituição federal /88, ECA/90 e Lei Orgânica da Assistência Social LOAS/93, busca corrigir e/ou minimizar estas diferenças e superar a doutrina assistencialista e introduzir culturalmente a doutrina de garantias de direitos.

O principal desafio do ECA é o reconhecimento, como instrumento de defesa de direitos de todas as crianças e adolescentes.

Nesses 10 anos de ECA, ocorreram grandes avanços que foram:

- criação de Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Direito da Criança e do Adolescente;
- criação de Conselhos Tutelares;
- participação e fortalecimento das Organizações Não Governamentais, no processo de definição e formulação das políticas na área da infância e da juventude;
- enfraquecimento do Estado autoritário, absorvendo uma nova concepção de suas crianças e adolescentes, enquanto sujeito de direitos/cidadão.

Ent. 8 Essa questão já foi respondida nas perguntas anteriores, vivemos uma proposta de governo tido como moderno e a defesa de

concepções neo-liberais, já tínhamos uma política pública atrasada destinada à infância, atualmente mascaramos e escondemos a cruel realidade da infância e juventude em nossa sociedade.

Ent. 9            Em partes pode-se dizer que existem políticas públicas que atendem a grande população.

Mas ainda sentimos que o Assistencialismo é muito forte, pois o Brasil foi educado, ou melhor, as pessoas que constituem o país, em sua grande maioria, falou de carência é recorrer ao Assistencialismo.

Infelizmente não se fala de auto-estima, de valores, de se poder fazer juntos alguma coisa.

É muito melhor cruzar os braços e deixar que alguém faça por nós, mas percebemos que com isso os programas e os projetos de Assistência Social acabam pelo desgaste de algumas pessoas: a comunidade precisa se educar que todos temos direitos e existe uma Constituição que assegura isso.

Ent. 10            Bom, quanto à questão do assistencialismo, a proposta do Estatuto não é o assistencialismo. A proposta do Estatuto é a criação de políticas básicas de atendimento que visam dar essa prioridade absoluta à criança e adolescente. Assistencialismo é matéria dos Conselhos de Assistência Social, é outro departamento, há uma previsão genérica, é claro, no Estatuto, de que, como linha de ação da política de atendimento, após esgotadas as políticas sociais básicas, e não dando conta essas políticas sociais básicas das demandas, aí sim, para aqueles mais necessitados vai ser, no artigo 87 inciso 2, prevista aí a criação de políticas e programas de assistência social em caráter



supletivo para aqueles que necessitem, mas isso deve ser feito em parceria entre os Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente e os Conselhos de Assistência Social, que também são órgãos que têm essa previsão constitucional para existirem, como órgãos deliberativos da política de assistência social, para também tirar a política de assistência social das mãos do Poder Executivo, para que as políticas que vão ficar ao sabor do mando dos governantes de ocasião. Isso a Constituição Federal, no art. 204, fala especificamente disso também, dessa necessidade de descentralização das políticas de assistência social, necessidade de participação da população diretamente da definição de que políticas são essas, para que também não fique só naquele assistencialismo barato de fornecimento de cesta básica, que mantém a miséria controlada, mas não tem. Não é o que se quer. O que se quer, de fato, é a promoção social; tanto que o Estatuto prevê, como medida primeira aplicada aos pais, de uma criança ou adolescente que se encontra em situação de risco, está lá no art. 129 do Estatuto, é o encaminhamento desses pais ou responsáveis, a programa oficial ou comunitário de promoção à família, não é programa de assistência social.

Então, não se quer manter a miséria controlada, se quer realmente fazer com que ela se recupere, e que a família possa caminhar com as próprias pernas, essa que é a proposta do Estatuto, não é assistencialismo barato, mas sim, promoção efetiva da família.

Concordo com o autor.

E, após dez anos o que é que foi feito. Se tem procurado fazer

muito, o a gente até consegue ações, a gente tem visto ações isoladas, e o efetivo cumprimento do Estatuto; mas um dos pontos-chaves, e críticos de aplicação do Estatuto, tem sido, justamente, a criação de medidas específicas destinadas aos pais ou responsáveis. É, não sei se por desconhecimento ou desinteresse, poucos são os programas oficiais ou comunitários de efetiva promoção social de famílias e efetivo atendimento à família, fora essa visão assistencialista. Programas assistencialistas têm muitos, mas programas assistencialistas tal qual prevê o Estatuto são poucos. Eu diria que um dos pontos “negros” ainda do Estatuto seria essa criação de programas do art. 129. Se há preocupação em atender a criança, se cria um programa de atendimento pra criança e pro adolescente, mas se esquecem das famílias. E aí é um erro terrível, porque não se pode resgatar uma criança ou adolescente, sem resgatar toda a família junto. Até porque geralmente, se aquela criança se encontra em situação de risco, a família é por ação ou omissão, geralmente responsável. Então, nós temos que garantir para essa família condições de se reestruturar de fato, e poder ela, a família, garantir ela própria os direitos fundamentais de seus filhos, das suas crianças e seus adolescentes, porque a final de contas a primeira instituição chamada à responsabilidade para isso, lá no art. 227 da Constituição e o art. 4 do Estatuto, é a família. Tá lá na Constituição: é dever da família, da sociedade e do Estado garantir com absoluta prioridade a criança e o adolescente os direitos fundamentais todos. Então, a primeira instituição é a família. Então, nós temos que garantir

condições e que essa família de fato cumpra esse dever para com seus filhos.

A questão da assistência social, ela não é tratada diretamente pelo Estatuto, existe uma lei específica: a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

A LOAS prevê como deve ocorrer a assistência social para pessoas que necessitam desse serviço. E, essa lei especial, é uma lei que já foi criada também com base na Constituição, ela prevê a criação dos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Assistência Social, também órgãos deliberativos das políticas de assistência social, controladores das ações, órgãos também de composição paritária entre a sociedade civil organizada e o Poder Público, e o Poder Executivo, e lá também, em igualdade de condições, sentam-se representantes do governo e da sociedade para definir quais são as políticas; com essa mesma perspectiva que eu falei que as políticas sobrevivam aos mandatos dos governantes, e não fiquem sendo só aquele lote de uma campanha política populista que na verdade não tem sentido, o êxito que nós vamos conseguir é quando nós conseguirmos tirar aquela família da situação de miséria para que ela não tenha mais que recorrer a esses programas de assistência social, governo bom não é aquele que faz somente assistencialismo, governo bom é aquele que faz realmente a promoção familiar a promoção daquela família para que ela possa superar essa barreira da miséria, e realmente conseguir caminhar com a próprias pernas. E, essa é, aliás, a proposta do Estatuto, tanto que a linha de

ação primeira da política de atendimento é a criação de políticas sociais básicas, políticas básicas essas que devem ser de acordo com o art. 4, parágrafo único, do Estatuto, ser desenvolvidas em caráter absolutamente prioritário, inclusive com preferência na formulação e na execução dessas políticas básicas. Então, toda e qualquer política básica, qualquer política na área da educação, da saúde, do transporte, todas as áreas que envolvem crianças, adolescentes ou famílias, elas devem ser voltadas a isso, a criança, ao adolescente, ao resgate da família e da criança no contexto da família.

Isso é previsto no Estatuto de forma bastante clara; e o Estatuto prevê, como eu falei, medidas para criança e adolescente, mas prevê medidas pra família; em momento algum, entre as medidas aplicáveis à família se fala em assistencialismo, não se fala em assistência social. Assistência social é outro departamento, não é Estatuto, é LOAS. O Estatuto quer que realmente as famílias se reestruturem e possam cuidar bem de seus filhos, sem precisar desse assistencialismo barato que não é solução, é apenas manter a miséria controlada, mas na UTI, não é isso que nós queremos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ALVAREZ, Marcos César. O Código de Menores de 1927. In: RIZZINI, Irene. **Levantamento bibliográfico da produção científica sobre a infância pobre no Brasil**. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1989.
- 2 ALVIM, M. Rosilene Barbosa; VALLADARES, Lucia Prado apud MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo : Hucitec, 1998.
- 3 ARAÚJO, Silvana Miceli. Da caridade à justiça : uma análise da justiça de menores. In: RIZZINI, Irene. **Levantamento bibliográfico da produção científica sobre a infância pobre no Brasil**. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1989.
- 4 ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro : Guanabara Koogan, 1981.
- 5 BOSCHI, Caio apud MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo : Hucitec, 1998.
- 6 BRASIL: LEIS, DECRETOS. **Coletânea de leis**. Curitiba : Imprensa oficial do Estado, 1995.
- 7 COSTA, Antonio Carlos Gomes da. A mutação social. In: BRASIL, criança urgente. São Paulo : Instituto Brasileiro de Pedagogia social/ Columbus cultural, 1990; In: RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1995, p. 315.
- 8 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, Lei n. 8069 de 13/07/90.
- 9 FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo : Cortez, 1989.
- 10 FERNANDES, Heloísa. **Infância e modernidade: doença do olhar**. (Texto mimeografado).
- 11 GAGNEBIN, Jeanne Marie. **Infância e Pensamento** (Texto mimeo-grafado).
- 12 GUIMARÃES, Ulysses (pres.). **Constituição de 1988**. Assembléia Nacional Constituinte, 1989.

- 13 Lei n. 6.697 de 10/10/1979. Novo código do menor. In: MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo : Hucitec, 1998.
- 14 LEMOS BRITO apud MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo : Hucitec, 1998.  
LONDONÕ, Fernando Torres. A origem do conceito menor. In: DEL PRIORE, Mary (Org.) **História da criança no Brasil**. São Paulo : Contexto, 1995.
- 15 MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo : Hucitec, 1998.
- 16 MESGRAVIS, Laima. A assistência à infância desamparada e a Santa Casa de Misericórdia de São Paulo : a roda dos expostos no século XIX. In:
- 17 MONOCORVO FILHO, A. **Proteção à infância no Brasil**. Rio de Janeiro : Paulo Pongetti. (Cópia em 1993).
- 18 PASSETI, Edson. A política do bem-estar do menor. In: RIZZINI, Irene. **Levantamento bibliográfico da produção científica sobre a infância pobre no Brasil**. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1989.
- 19 \_\_\_\_\_. **O que é menor**. São Paulo : Brasiliense, 1985.
- 20 PINO, Angel. Direitos e realidade social da criança no Brasil. In: **Educação & Sociedade**, Revista Quadrimestral de Ciência da Educação, São Paulo : Vértice, 1991.
- 21 PORTO, Walter Costa (Coord). **Constituição de 1934**. Fundação Projeto Rondon, 1986.
- 22 \_\_\_\_\_. **Constituição de 1937**. Fundação Projeto Rondon, 1987.
- 23 \_\_\_\_\_. **Constituição de 1946**. Fundação Projeto Rondon, 1987. Incluindo Emenda Constitucional de 1987.
- 24 \_\_\_\_\_. **Constituição de 1967**. Fundação Projeto Rondon, 1987. Incluindo Emenda Constitucional de 1987.
- 25 \_\_\_\_\_. **Constituição de 1891**. Fundação Projeto Rondon, 1986.
- 26 PRIORE, Mary Del. **História da criança no Brasil**. São Paulo : Ática, 1987.
- 27 RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro : Universidade Santa Úrsula, 1995.
- 28 \_\_\_\_\_. **A criança e a Lei no Brasil**. Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 2000, p. 80.

- 29 \_\_\_\_\_. **A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio.** Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1993.
- 30 RIZZINI, Irma. **Assistência à infância no Brasil.** Rio de Janeiro : Universitária Santa Úrsula, 1993.
- 31 RUSSO, Jane. **Assistência e proteção à infância no Brasil:** a moralização social. In: RIZINNI, Irene. O menor em debate. Rio de Janeiro : CESME/USU, 1985.
- 32 SÊDA, Edson. **Construir o passado, ou como mudar os hábitos, usos e costumes, tendo como instrumento o Estatuto da Criança e do Adolescente.** São Paulo : Malheiros, 1993.